Die

Feststellung der Friedenspräsenzstärke

des

Deutschen Heeres,

rechtswissenschaftlich dargestellt

von

Wilhelm Külz.

Leipzig-Reudnitz.
Druck von August Hoffmann.
1900.

Meinem Freunde

Hans Brückner

gewidmet.

Vorwort.

Trotz aller Abrüstungsversuche und Friedensbestrebungen, die man zuweilen von maßgeblicher und unmaßgeblicher Stelle aus unternimmt, wird es eine durch die Thatsachen der Geschichte sich immer von neuem erweisende Wahrheit bleiben, daß der Staat steht und fällt mit seiner bewaffneten Macht[1]). Infolgedessen wird auch das Staatsleben sämtlicher Kulturmächte vom Heerwesen jeder Zeit in hervorragender Weise beeinflußt werden. Dies gilt in erster Linie für das Gebiet der äußeren Politik, deren Rückgrat naturgemäß die bewaffnete Macht ist, dies gilt aber auch für das inner=politische und für das wirtschaftliche Leben, das oft bis in seinen innersten Organismus hinein die Spuren davon aufweist. Deutschland ist durch seine geographische Lage und die ihm dadurch zuerteilten politischen und kulturellen Aufgaben von vornherein zu besonders reger und umfangreicher Entfaltung seiner Landmacht gedrängt worden. Die jüngste Zeit hat einen neuen Kreis schutzbedürftiger Interessen geschaffen, der früher nicht, oder wenigstens nicht in dieser Weise erkannt wurde, hat Deutschland vor die Not=

---

[1]) Mit treffender Ironie wendet sich schon vor mehr als 25 Jahren v. Treitschke (Preuß. Jahrbücher, 33. Band, 1874, S. 302) gegen die Hoffnung auf „das letzte Ziel der Gesittung, die allgemeine Abrüstung", und „das rosige Morgengrauen der Völkergemütlichkeit". Später hat sich Moltke gegenüber den auf Reduzierung der bewaffneten Macht gerichteten Bestrebungen wiederholt im Reichstag über die Bedeutung des Heerwesens für den Staat ausgesprochen. Vgl. besonders Stenogr. Berichte 1886/87. I. Band, S. 328.

wendigkeit gestellt, zur Aufrechterhaltung der zu einem beträchtlichen Teile auf und über dem Meere liegenden Vorbedingungen wirtschaftlicher Existenz und Fortentwicklung durch beschleunigte Ausbildung der Seemacht mit erhöhter Aufmerksamkeit zu achten. Es läßt sich zu Zeit noch nicht absehen, in welchem Maße Deutschlands Zukunft auf dem Wasser liegen wird, gegenwärtig aber ist zweifellos das Schwergewicht aller politischen Machtentfaltung noch auf dem Lande zu suchen, und es läßt wohl allein schon ein Blick auf die Landkarte die Annahme gerechtfertigt erscheinen, daß es im letzten Grunde immer dort zu suchen sein wird. Deshalb muß es, so freudig das Aufstreben der deutschen Flotte, die kräftige Initiative des Monarchen hierbei, und das stetige Zunehmen des Verständnisses im Volke für ein seemächtiges Deutschland zu begrüßen sind, doch für Regierung und Volksvertretung nach wie vor die vornehmste Pflicht bleiben, ihre Vorsorge unausgesetzt auf die Weiterentwicklung der Landmacht zu richten.

Während der drei Jahrzehnte des Bestehens des Deutschen Reichs hat sich nun freilich die Entwicklung des Heeres nicht ohne schwere inner-politische Kämpfe vollzogen. Insbesondere haben sich bei Feststellung der die normale Grundlage jeder Heeresorganisation und damit des ganzen Heerwesens bildenden Friedenspräsenzstärke zu wiederholten Malen Meinungsverschiedenheiten zwischen Regierung und Reichstag ergeben, die einen unerfreulichen Charakter zeigen und zweimal selbst zur Auflösung des Reichstags geführt haben. Wenn man nun auch nicht bis zu dem Grade pessimistisch zu sein braucht, daß man die Wiederholung der schweren Konflikte und Krisen vergangener Jahre befürchtet, so ist doch bei der Zusammensetzung des Reichstages und bei der ganzen Gestaltung der heutigen parlamentarischen Verhältnisse die Wiederkehr ähnlicher Erscheinungen nicht ausgeschlossen.

In gleicher Weise, wie sich die Feststellung der Präsenz in der Praxis als unversiegbarer Quell politischer Differenzen erwiesen hat, ist sie auch der Gegenstand lebhaftester staatsrechtlich-theoretischer Erörterungen geworden. Man hat sich in der mannigfaltigsten Weise bemüht, den staatsrechtlichen Kern dieser Frage ans Licht zu

fördern. Leider hat man dabei nur zu oft den Fehler begangen, das, was wirklich rechtlich giltig ist, mit dem zu verwechseln, was — je nach subjektiver politischer Ansicht aus Zweckmäßigkeits- oder anderen Rücksichten — giltig sein sollte; und selbst von den Theoretikern, die es erkannt haben, wie leicht man in diesen Fehler verfallen kann, haben sich einige dann doch nicht von ihm frei zu halten vermocht.

Wenn wir in der vorliegenden Schrift die Feststellung der Friedenspräsenz von neuem einer eingehenden staatsrechtlichen Untersuchung unterziehen wollen, so hoffen wir, daß wir es zu einer dazu günstigen Zeit thun. Ein großer Teil der früheren und vor allem die Spezialstudien verdanken ihre Entstehung den Tagen der Konflikte. In solchen Zeiten hochgradiger politischer Erregung, die selbst den mit den Tagesfragen sich nicht Beschäftigenden in Mitleidenschaft ziehen, wird jeder sich mit einschlägigen staatsrechtlichen Fragen Befassende, ohne daß er sich dessen vielleicht selbst bewußt wird, mehr oder weniger von politischen Verhältnissen auch bei seinen Erörterungen beeinflußt werden. Heute ist diese Gefahr nicht vorhanden. Die Feststellung der Friedenspräsenzstärke ist wieder einmal für kurze Zeit von der Tagesordnung verschwunden, benutzen wir die Tage der Ruhe — bald genug werden die politischen Verhältnisse alle die Streitfragen von neuem in den Debatten des Parlaments wiederkehren lassen.

Hainichen i. S., den 12. Juni 1900.

Der Verfasser.

Grundlagen und Entstehung der Verfassungsbestimmungen über die Feststellung der Friedenspräsenzstärke.[1] [2]

Es lag in der naturgemäßen Entwicklung der Dinge, daß bei Gründung des Norddeutschen Bundes und weiterhin bei der des Deutschen Reichs die Einrichtungen Preußens als des mächtigsten, den deutschen Einheitsgedanken am erfolgreichsten vertretenden Staates von entscheidendem Einfluß auf die staatliche Eigenart der unter seiner Führung entstandenen Neuschöpfungen sein mußte. Besonders konnte dies hinsichtlich der staatlichen Einrichtung nicht ausbleiben, die, von jeher ein charakteristisches Merkmal Preußens, dies vor allen andern Staaten zur führenden Rolle qualifiziert hatte, des Heeres.

Das preußische Heerwesen, wie es bei Errichtung des Norddeutschen Bundes sich darstellte, verdankte seine Entstehung der Zeit, wo „unter dem Drucke des Fußes eines übermütigen Eroberers das deutsche Volk aus sich heraus den hehren Gedanken der all-

---

[1]) Wir führen die Litteratur bei jedem Titel besonders an; eine Aufstellung der gesamten einschlägigen Litteratur ist als Anhang beigegeben.

[2]) Litteratur:

Bezold, Materialien der deutschen Reichsverfassung. 1873. Band II S. 330.

Bornhak, Geschichte des preußischen Verwaltungsrechts. 1886. Band III S. 111.

Die innere Politik der preußischen Regierung von 1862—1866, Sammlung der amtlichen Kundgebungen usw. 1866. S. 77, S. 151.

gemeinen Wehrpflicht gebar"[1]), der Zeit der Freiheitskriege. Aber nicht nur die faktische Grundlage der preußischen Heeresverfassung lag in den Anfangsdezennien des Jahrhunderts, auch ihre rechtliche Basis wurde durch Bestimmungen aus jenen Tagen gebildet, und zwar durch das Gesetz vom 3. Sept. 1814 und durch die Kabinetsordre vom 22. Dez. 1819. Durch das Gesetz von 1814[2]) wurde die allgemeine Wehrpflicht, die von länger her durch Scharnhorst vorbereitet und im voraufgegangenen Jahre praktisch von ihm durchgeführt worden war, gesetzlich festgelegt. In § 3 dieses Gesetzes war angeordnet, daß „die Stärke des stehenden Heeres und der Landwehr nach den jedesmaligen Staatsverhältnissen" zu bestimmen sei. Im Laufe der nächsten Jahre wurden im Verfolg dieses Paragraphen und unter Zugrundelegung der damaligen Bevölkerungsziffer $12^1/_2$ pro Mille als Norm für die Stärke des Heeres genommen. Der Umstand, daß man sich noch unter dem Zeichen des kaum beendeten Krieges befand, ja, daß eine große Anzahl von Truppen noch in Frankreich weilten, machte diese Feststellungen zu provisorischen. Die endgiltigen Bestimmungen über die Zahl und Friedensstärke der Kadres wurden gegen Ende des Jahres 1819 in Anlehnung an das zu gleicher Zeit geregelte System

---

Gneist, Budget und Gesetz, 1867. S. 27;
Gesetz und Budget, 1879. S. 222.
v. Martitz, Betrachtungen über die Verfassung des Norddeutschen Bundes, 1868. S. 116.
Preuß, Friedenspräsenz und Reichsverfassung. 2. Auflage. S. 7.
v. Savigny, im Archiv für öffentliches Recht, III. Band S. 207.
H. Schulze, in Grünhuts Zeitschrift, II. Band S. 205.
Lehrbuch des deutschen Staatsrechts 1886 II. Bd. S. 277.
v. Seydel, Kommentar zur Verfassungsurkunde. 2. Aufl. 2. Abt. S. 323.
Stenographische Berichte über die Verhandlungen des Reichstags, nebst Anlagen; 1867, 1871.
Thudichum, Verfassungsrecht des Norddeutschen Bundes u. s. w. 1870, S. 420.

[1]) Rede Kaiser Wilhelms II. zu Neujahr 1900.

[2]) Gesetzessammlung S. 78.

der Landwehr durch eine Kabinetsordre[1]) getroffen. Vier Jahrzehnte hindurch haben die damals verordneten Feststellungen die gesetzliche Grundlage der preußischen Heeresverfassung gebildet. So zutreffend sie nun auch zur Zeit ihrer Emanation gewesen sein mochten, durch die Länge der Dauer ihrer Giltigkeit mußten sie sich doch in manchen Punkten überleben. Sie taugten wohl für das Preußen der Jahre 1814 und 1819 und der unmittelbar folgenden Zeiten, konnten aber nicht für alle Zukunft unverändert für ein Preußen genügen, dessen Stellung unter den europäischen Staaten sich im Verhältnis zu früher wesentlich verschob. Besonders deutlich zeigte es sich bei der im Jahre 1859 durch den italienischen Krieg bedingten Mobilmachung, daß das preußische Heer, was Stärke und Schnelligkeit der Kriegsbereitschaft anlangte, nicht mehr ausnahmslos die Erfordernisse erfüllte, welche die Aufrechterhaltung der europäischen Stellung Preußens als unbedingt notwendig erscheinen lassen mußte. „Die numerische Stärke des Heeres war ... (1814/19) nach langen erschöpfenden Kämpfen und im Vertrauen auf einen voraussichtlich dauernden, durch feste Alliancen gesicherten Frieden auf ein Minimum von 12½ pro Mille der damaligen Bevölkerung normiert. Bei dem natürlichen Wachsen der letzteren und der durch finanzielle Rücksichten bedingten bisherigen Ausschließung jeder namhaften Steigerung der bewaffneten Macht war diese im Jahre 1859 mit Einschluß der seitdem ins Leben gerufenen Anfänge einer preußischen Seemacht, bis auf etwa 8½ pro Mille der jeweiligen Volkszahl herabgesunken. Die stehende Armee war bei diesem Bestande in der That weder die Hauptbildungsschule der ganzen Nation für den Krieg, noch vermochte sie in dieser Stärke den pflichtmäßigen Rücksichten auf die Sicherheit und Unabhängigkeit der Monarchie zu entsprechen, welche, durch die mangelhafte Militärorganisation Deutschlands nicht gestützt, bei der veränderten politischen Lage des Staates, bei der Lösung der alten Alliancen und dem militärischen Emporwachsen der großen Nachbarstaaten

---

[1]) Erlassen am 22. Dezember 1819 und publiziert in der Gesetzessammlung von 1820. Vergl. das. S. 5.

sowie durch die ganze politische Physiognomie Europas wesentlich gefährdet erschienen“ [1]). Es war die hohe persönliche militärische Begabung des König Wilhelm und seine thatkräftige Energie, die hier rechtzeitig Abhilfe schufen durch die Militärreorganisation. Die bei Durchführung dieser Reorganisation sich ergebenden, geschichtlich unter dem Namen des preußischen Militärkonflikts bekannten tiefgehenden Differenzen zwischen Parlament und Regierung haben bei Aufstellung der Verfassungsbestimmungen des Norddeutschen Bundes über das Heerwesen entscheidend nach- und eingewirkt. Um sie, und damit gleichzeitig die — rein redaktionelle Änderungen abgesehen — wörtlich herüber genommenen Bestimmungen der deutschen Reichsverfassung verstehen zu können, ist ein ausführlicheres Verweilen bei der Gestaltung der hier einschlagenden Verhältnisse unerläßlich.

Den bei der Mobilmachung von 1859 zu Tage getretenen Übelständen war sofort mit durchgreifenden Maßregeln begegnet worden. Die dadurch bedingten Mehrausgaben hatte der Landtag unter dem Titel der erhöhten Kriegsbereitschaft außerordentlicher Weise bis zum 1. Mai 1860 bewilligt. Die Regierung wollte aber keine vorübergehende Aufbesserung, sondern eine dauernde Neugestaltung der Heeresverfassung, und so stellte denn die Thronrede vom 12. Januar 1860 eine umfassende Reorganisation des Heeres und den Entwurf eines Gesetzes über die allgemeine Wehrpflicht mit den nötigen finanziellen Vorlagen in Aussicht. Am 10. Februar brachte das Staatsministerium diese Vorlage im Abgeordnetenhause ein. Dies nahm jedoch die Beratung bis zum 1. Mai nicht in Angriff. Da nun am 1. Mai die Zeit ablief, bis zu welcher im Vorjahr außerordentlicher Weise die Mittel bewilligt worden waren, verlangte die Regierung am 5. Mai, um sich die Mittel für die Weiterentwicklung der thatsächlich auf dem Verordnungswege ins Leben gerufenen Reorganisation zu sichern,

---

[1]) Motive zu dem Entwurfe eines Gesetzes, betreffend die Abänderung und Ergänzung einiger Bestimmungen des Gesetzes, betreffend die Verpflichtung zum Kriegsdienste vom 3. Sept. 1814. Vgl. „Die innere Politik der preußischen Regierung“ S. 158.

die Bewilligung von neun Millionen Thalern für die Zeit vom 1. Mai 1860 bis 30. Juni 1861 zu denjenigen Maßnahmen, „welche für die fernere Kriegsbereitschaft und erhöhte Streitbarkeit des Heeres erforderlich und auf den bisherigen gesetzlichen Grundlagen thunlich“ [1]) seien. Im Abgeordneten- wie im Herrenhause gelangte diese Vorlage zur Annahme.

Der Landtag von 1861 fand, als er die Beratung des Militäretats begann, die Reorganisation durchgeführt vor, denn bereits im Juli 1860 war diese durch Allerhöchste Ordre für beendet erklärt, und im Januar 1861 die Fahnenweihe bei den neuen Regimentern vorgenommen worden. Die Regierung vertrat nun den Standpunkt, daß die beendete Reorganisation auf Grund des bestehenden Gesetzes (von 1814) durch Königliche Verordnung rechtsgiltig habe durchgeführt werden können; deshalb brachte sie diesmal kein gleiches Gesetz wie im Februar 1860 wieder ein und verlangte die Einstellung der bisher als Extraordinarium gewährten Mittel in den gewöhnlichen Staatshaushalt. Der diese Gesichtspunkte darlegenden Thronrede gegenüber deutete in der Antwortadresse das Abgeordnetenhaus das erste Mal die Verschiedenheit seiner Ansicht von der der Regierung über die rechtliche Grundlage der Reorganisation mit den Worten an: „Es wird uns zur Genugthuung gereichen, die in der Armee getroffenen neuen Anordnungen als solche zu erkennen, welche sich innerhalb der gesetzlichen Grundlagen unserer Heeresverfassung bewegen“. Deutlicheren Ausdruck ihrer von der der Regierung abweichenden Ansicht gab die zur Prüfung des Militäretats eingesetzte Kommission, indem sie aussprach, daß die Reorganisation bis zu erfolgter Abänderung des Gesetzes vom 3. September 1814 durch ein die Dienstpflicht usw. neu regelndes Gesetz der Landesvertretung gegenüber nur einen provisorischen Charakter haben könne. Im Anschluß daran wurde auch in den Plenarsitzungen, besonders von den Abgeordneten Kühn und von Vincke, die Ansicht vertreten, daß der Reorganisation noch die dauernde gesetzliche Grundlage fehle, und daß diese ihr nur durch ein — 1860 wohl eingebrachtes,

---

[1]) Die innere Politik der preußischen Regierung S. 77.

1861 aber nicht wiederholtes — Gesetz über den Kriegsdienst verliehen werden könne. Die Mehrheit des Abgeordnetenhauses schloß sich diesen Darlegungen an und lehnte eine Einstellung in den gewöhnlichen Haushalt ab, bewilligte jedoch die verlangten Mittel — nicht ohne einen Abstrich von 750000 Thalern — im Extraordinarium, und sprach zugleich in einer Resolution v. Vincke die Meinung aus, daß „die Königl. Staatsregierung, falls sie die zur Reorganisation der Armee ergriffenen Maßregeln aufrecht zu erhalten beabsichtige, verpflichtet bleibe, spätestens dem nächsten Landtage ein Gesetz behufs Abänderung des Gesetzes vom 3. September 1814 über die Verpflichtung zum Kriegsdienste vorzulegen," eine Verpflichtung, zu der sich die Regierung durch den Kriegsminister v. Roon als einer sich selbst aufzuerlegenden, nicht aber dem Landtage gegenüber geschuldeten bekannte.

Die Situation war 1860 demnach die, daß das Abgeordnetenhaus die Reorganisation nicht verwarf, vielmehr anerkannte, aber nur anerkannte als eine durch außergewöhnliche Verhältnisse gerechtfertigte Maßnahme, die zu dauerndem rechtlichen Bestande eines neuen, besonderen Gesetzes bedürfe. Ein solches Gesetz wurde nun auch im Januar 1861 von der Regierung vorgelegt. Bei der im März wegen Annahme eines aus der Mitte des Hauses gestellten Antrags, die Spezialisierung des Budgets betreffend, erfolgten Auflösung des Abgeordnetenhauses war das Gesetz noch nicht erledigt. Dem am 19. Mai zusammengetretenen neuen Landtage legte die Regierung nur einige der dringendsten Gesetze vor in der ausgesprochenen Absicht, die Fragen der inneren Gesetzgebung für die Wintersession vorzubehalten. Nur der Staatshaushalt wurde vorgelegt und zwar mit dem für 1862 zugleich der für 1863.

Seit den zwölf Jahren des Bestehens der preußischen Verfassung war es bis dahin eine allseits geduldete Praxis gewesen, den Etat erst in der Mitte des Jahres festzustellen. Bis zu dem Zeitpunkt der Feststellung waren die Ausgaben stets in Voraussicht der nachträglich einzuholenden und zu erteilenden Genehmigung des Landtags geleistet worden. So waren auch jetzt beim Einbringen des Etats die Ausgaben für das Heer auf den verflossenen Teil des

Jahres 1862 bereits geleistet, ein Verfahren, das bei der 1861 geschehenen Bewilligung des Extraordinariums im Landtage im Voraus ausdrücklich als legal anerkannt worden war, jedenfalls aber von der Regierung im Hinblick auf die bis dahin geübte Praxis der Etatfeststellung in gutem Glauben als legal betrachtet werden konnte. Artikel 99 der Preußischen Verfassung bestimmt nun, daß „alle Einnahmen und Ausgaben des Staates für jedes Jahr im Voraus veranschlagt und auf den Staatshaushaltsetat gebracht werden müssen.“ Nach dem bis 1862 beobachteten Verfahren büßte das verfassungsmäßig gewährleistete Budgetbewilligungsrecht des Landtags — allerdings unter dessen eigenem stillschweigend gegebenen Einverständnis — zu einem beträchtlichen Teil an Ausübungsmöglichkeit ein. Wenn die Regierung im Mai 1862 zugleich mit dem Etat für das laufende Jahr den auf 1863 vorlegte, so that sie weiter nichts, als daß sie, hinsichtlich des Jahres 1862 noch an der alten Praxis festhaltend, mit der Vorlegung des Etats für 1863 ihrerseits den ersten Schritt zur Anbahnung des verfassungsmäßig vorgeschriebenen Weges der Etatfestsetzung versuchte, um dem Landtag die volle Ausübung seines bis dahin in Praxi verkürzten Etatbewilligungsrechtes künftighin zu ermöglichen. Das Entgegenkommen dem Landtag gegenüber, das in diesem Schritt seitens der Regierung lag, wurde von ersterem, oder besser, von der in ihm herrschenden Fortschrittspartei nicht als solches anerkannt, man nahm vielmehr Anstoß an den von der Regierung auf 1862 bereits geleisteten Ausgaben für das Heer, und in den Kommissionssitzungen ging man, anknüpfend an den Umstand, daß die gesetzliche Grundlage für den dauernden Bestand der Reorganisation nicht geschaffen sei, so weit, daß man diese als überhaupt ungesetzlich hinstellte, und sämtliche Ausgaben für die Reorganisation auf 1862 ablehnte. Verständlich wäre im Hinblick auf das Ausbleiben des für nötig befundenen und von der Regierung in Aussicht gestellten Gesetzes die Ablehnung der Einstellung der Organisationsausgaben in den ordentlichen Etat und ihre erneute Überweisung in das Extraordinarium gewesen; eine totale Negierung der Reorganisation war unverständlich.

Die Regierung suchte dem gegenüber bei der am 11. September im Plenum des Abgeordnetenhauses beginnenden Militäretatberatung durch ausdrückliche Anerkennung einiger gerechtfertigt erscheinenden Bedenken zu beruhigen und zu vermitteln. In ihrem Namen gab der stellvertretende Vorsitzende des Staatsministeriums von der Heydt die Erklärung ab, daß ein Gesetz über die Wehrpflicht im Januar 1863 eingebracht werden und man damit einverstanden sein würde, wenn die Kosten der Reorganisation bis dahin aus dem Ordinarium in das Extraordinarium verwiesen werden würden. Die Thatsache, daß trotz dieser und einer später vom Kriegsminister in gleichem Sinne abgegebenen Erklärung das Abgeordnetenhaus die gesamten Ausgaben der Reorganisation selbst im Extraordinarium ablehnte, mußte den Eindruck hervorrufen, daß es der Majorität nicht auf eine Verständigung über die Heeresreform, sondern auf deren Beseitigung ankam. Die Antwort der Regierung gab, inzwischen an die Spitze des Ministeriums berufen, Bismarck am 29. September mit der Erklärung:[1]) „Nachdem das hohe Haus alle in der Reorganisation des Heeres beruhenden Ausgaben aus dem Etat von 1862 abzusetzen beschlossen hat, muß die Königl. Regierung annehmen, daß dieselben Beschlüsse sich bezüglich des Etats für 1863 unverändert wiederholen werden, wenn derselbe gegenwärtig zur Beratung gelangt. Da die Königl. Regierung ihrerseits ebenfalls an den Auffassungen festhält, welche durch ihre Organe bei Beratung des Budgets für 1862 vertreten worden sind, so steht es zu gewärtigen, daß das Ergebnis einer sofortigen Beschlußnahme über den Etat von 1863 der zukünftigen Erledigung der streitigen Fragen nicht förderlich sein, sondern die Schwierigkeiten derselben erheblich vermehren würde. Die bisherigen Verhandlungen haben außerdem herausgestellt, daß eine den Bedürfnissen des Landes entsprechende Feststellung des Budgets erst durch die von der Königl. Regierung für die nächste Sitzungsperiode in Aussicht genommene Verständigung über ein anderweites Gesetz hinsichtlich der Verpflichtung

[1]) Die innere Politik der Preußischen Regierung, S. 116.

zum Kriegsdienste ermöglicht werden kann. Die Königl. Regierung beabsichtigt nicht, den Grundsatz aufzugeben, daß die Etats in Zukunft zeitig genug vorgelegt werden, um ihre Feststellung vor dem Beginne des Jahres, für welches sie bestimmt sind, möglich zu machen. Sie hält nur in dem gegenwärtigen Falle für ihre Pflicht, die Hindernisse der Verständigung nicht höher anschwellen zu lassen, als sie ohnehin sind. Sie wird bei Beginn der nächsten Sitzungsperiode den Etat für 1863 in Verbindung mit einem die Lebensbedingungen der eingetretenen Heeresreform aufrecht erhaltenden Gesetzentwurf zur Regelung der allgemeinen Wehrpflicht und demnächst rechtzeitig den Etat für 1864 dem hohen Haus zur verfassungsmäßigen Beschlußnahme vorlegen.“ Mit dieser Erklärung wurde der erstmalig rechtzeitig vorgelegte Etat für 1863 zurückgezogen, und zwar lediglich in der Absicht, um den Konflikt, der für 1862 nicht mehr zu lösen war, auf dieses Jahr zu beschränken, für die Beratungen des Etats auf 1863 aber erst eine Grundlage zu gemeinsamer Verständigung in Gestalt eines Kriegsdienstgesetzes zu schaffen. Die Budgetkommission antwortete auf die vorstehende Erklärung Bismarcks mit der Aufforderung, den Etat für 1863 so schleunig vorzulegen, daß die Feststellung vor dem 1. Januar 1863 erfolgen könne. Infolge der Annahme einer dahin gehenden Resolution im Plenum vermochte sich, wie Bismarck im Herrenhaus ausführte[1]), „die Königliche Staatsregierung von einer Fortsetzung des von ihr versuchten Vermittlungsverfahrens einen Erfolg gegenwärtig nicht zu versprechen, mußte vielmehr von einer Erneuerung der Verhandlungen nur eine Verschärfung der prinzipiellen Gegensätze gewärtigen, welche die Verständigung für die Zukunft erschweren würde.“ Der verkürzte Etat wurde darauf im Herrenhaus abgelehnt und der Regierungsentwurf angenommen. Durch einen Beschluß, welcher die Ablehnung des Herrenhauses für verfassungswidrig und deshalb für null und nichtig erklärte, dokumentierte das Abgeordnetenhaus, daß es zu weiteren Budgetberatungen nicht gewillt sei. Auch die Regierung hielt dies aus den eben dargeleg-

[1]) Die innere Politik der Preußischen Regierung S. 121.

ten Gründen nicht für geboten und schloß die Session. In der Schlußrede vom 13. Oktober führte Bismarck, die Situation damit zusammenfassend, u. a. aus[1]): „Nachdem der Gesetzentwurf über den Staatshaushaltsetat für das Jahr 1862 in der vom Abgeordnetenhaus beschlossenen Feststellung wegen seiner Unzulänglichkeit von dem Herrenhaus verworfen worden ist, findet sich die Regierung Seiner Majestät des Königs in der Notwendigkeit, den Staatshaushalt ohne die in der Verfassung vorausgesetzte Grundlage führen zu müssen. Sie ist sich der Verantwortlichkeit in vollem Maße bewußt, die für sie aus diesem beklagenswerten Zustande erwächst, sie ist aber ebenso der Pflichten eingedenk, welche ihr gegen das Land obliegen und findet darin die Ermächtigung, bis zur gesetzlichen Feststellung des Etats die Ausgaben zu bestreiten, welche zur Erhaltung der bestehenden Staatseinrichtungen und zur Förderung der Landeswohlfahrt notwendig sind, indem sie die Zuversicht hegt, daß dieselben seiner Zeit die nachträgliche Genehmigung des Budgets erhalten werden." Mit diesem Sessionsschluß war der Konflikt zu offenem Ausbruch gelangt. Das verfassungsmäßig durch Art. 99 geforderte Etatgesetz war nicht zu stande gekommen. Was sollte geschehen? Die Regierung bewirkte auch ohne Etatgesetz Einnahmen und Ausgaben, und stützte sich dabei auf Art. 109: Die bestehenden Steuern und Abgaben werden fort erhoben, . . . bis sie durch ein Gesetz abgeändert werden.

Der Grund zum Kampfe war die Unmöglichkeit einer Einigung zwischen Regierung und Parlament über die Reorganisation des Heeres, die ihren wesentlichsten Bestandteil in der Feststellung erhöhter Präsenz hatte; das Kampfmittel, dessen sich das Abgeordnetenhaus bediente, war, durch Art. 99 ihm in die Hand gegeben, das Ausgabebewilligungsrecht. Die Verschiedenheit der Ansichten des Abgeordnetenhauses und der Regierung beruhte im letzten und wesentlichen Grunde auf verschiedener Rechtsauffassung. Das Abgeordnetenhaus sagte: Der Reorganisation kann nur durch ein verfassungsmäßig zu stande gekommenes, das Gesetz vom 3. Sep-

[1]) eod. S. 127.

tember 1814 abänderndes Gesetz rechtlicher Bestand geschaffen werden. Die Erhöhung der Kadres und der Präsenzstärke auf dem Verordnungswege war ungesetzlich, die Anknüpfung an die Kabinetsordre vom 22. Dezember 1819 durch Verordnung unzulässig, denn diese Kabinetsordre ist, weil in der Gesetzessammlung publiziert, als Landesgesetz zu betrachten, und war deshalb ebenfalls nur durch Landesgesetz, d. h. unter Übereinstimmung aller von der Verfassung zur Statuierung eines Gesetzes erforderten Faktoren, und nicht allein von der Regierung abzuändern. Die Regierung dagegen sagte[1]): „Die Formation und Organisation der Armee ist ein integrierender Teil der der Krone allein zustehenden Exekutive. Nach den glorreichen Traditionen Preußens wie nach der Verfassung des Landes ist der König der Oberbefehlshaber der bewaffneten Macht im Kriege wie im Frieden, und es giebt keine Gewalt in Preußen, welche verfassungsmäßig berechtigt wäre, bei der Formation und Organisation des Heerwesens direkt mit zu wirken. Eine indirekte Mitwirkung gesteht die Verfassung der Landesvertretung jedoch insofern zu, als die für die Erhaltung des Heeres notwendigen Mittel von ihrer Bewilligung abhängig gemacht worden sind." Im Einzelnen war die Regierung der Ansicht: wenn § 3 des jetzt noch bestehenden Gesetzes vom 3. September 1814 besagt: „Die Stärke des stehenden Heeres und der Landwehr wird nach den jedesmaligen Staatsverhältnissen bestimmt", und wenn auf Grund dieses Gesetzes 1819 die Kadres und die Präsenz durch Kabinetsordre festgesetzt worden sind, so konnte auch weiterhin diese Feststellung im Verordnungswege erfolgen, denn es bedarf zur Änderung einer Verordnung wie der Kabinetsordre vom 22. Dezember 1819 keines Gesetzes, sondern eben nur wieder einer Verordnung. Der Volksvertretung ist dadurch nicht etwa jede Einwirkungsmöglichkeit auf Feststellung der Präsenz und der Formationen entzogen, nein, eine solche ist gegeben bei Handhabung des Budgetbewilligungsrechtes.

[1]) So wörtlich in den Motiven zu dem Entwurf eines Gesetzes betreffend Abänderung u. s. w. des Ges. vom 3. Sept. 1814. Vgl.: Innere Politik der Preußischen Regierung, S. 159.

Der Grund zu diesen Verschiedenheiten in der Rechtsauffassung, und zugleich der Grund der Unmöglichkeit, eine oder die andere Ansicht als die objektiv richtige zu bezeichnen, ist in dem Umstande zu suchen, daß man die den Ausgangspunkt der Differenzen bildenden Bestimmungen über das Heerwesen aus dem absoluten Preußen ohne weiteres in den konstitutionellen Staat hinüber genommen hatte[1]. Der Urfehler lag also weit zurück, und es hätte deshalb doppelter Einsicht, doppelter Ruhe und des doppelten Maßes an gutem Willen bedurft, um diesen alten Fehler wieder gut zu machen und eine Verständigung auf neuer Grundlage zu erzielen. Es sollte anders kommen. Die auseinandergehenden rechtlichen Auffassungen traten im weiteren Verlauf des Konflikts mehr und mehr zurück, und es bot dieser schließlich nicht mehr den Anblick eines Verständigungsverfahrens über die Heeresorganisation, sondern eines mit äußerster Schärfe geführten Kampfes um das vom Parlament gefährdet geglaubte Budgetrecht. Die einzelnen unerfreulichen Phasen des Konflikts sind deshalb für unsere Betrachtung unerheblich. Es ist während der auf 1862 folgenden vier Jahre nie ein Etatgesetz zu stande gekommen, ebenso wurde vom Abgeordnetenhaus nie der vier Mal von der Regierung eingebrachte Entwurf auf Abänderung des Gesetzes vom 3. Sept. 1814 erledigt. Mit den Tagen von Gitschin und Königsgrätz fand der Konflikt seine faktische, mit dem Indemnitätsgesetz vom 14. September 1866 seine gesetzliche Beendigung. Das vom Abgeordnetenhaus als Kampfmittel in ausgiebigster Weise benutzte Ausgabebewilligungsrecht wurde ausdrücklich anerkannt, die Ursache des Konflikts, die Disharmonie der Ansichten über die rechtliche Grundlage der bestehenden Heeresorganisation blieb, weil im Verlauf des Konflikts vom Kampfplatz verdrängt, ungelöst.

Das war die Situation, welche bei der kurze Zeit darauf vollzogenen Gründung des Norddeutschen Bundes vorlag. Es

---

[1]) „Die Rechtsfrage in dem Preußischen Verfassungskonflikt 1862 bis 1866" hat Gneist zum Gegenstand einer interessanten, freilich mehr politischen als staatsrechtlichen Erörterung gemacht. Vgl. Gneist, Gesetz und Budget, S. 222.

erhellt auf den ersten Blick, daß dieselbe sich bei Aufstellung der Verfassungsbestimmungen über das Heerwesen bemerkbar, und zwar in einer der Sache selbst nicht gerade förderlichen Weise bemerkbar machen mußte. Und so stehen denn die Beratungen des verfassungsgebenden Reichstags des Norddeutschen Bundes durchaus unter dem Zeichen der Konfliktszeit, soweit sich diese Beratungen auf das Heer, auf dessen Organisation, Stärke und finanzielle Erhaltung beziehen. Wohl wollte man das Fundament der preußischen Heeresverfassung, die allgemeine Wehrpflicht, wie sie der Art. 53 des Regierungsentwurfs (der heutige Art. 57 der Verfassung) vorschlug, ohne weiteres sanktionieren, „da ihre Wohlthaten so allgemein bekannt waren wie die der allgemeinen Schulpflicht", und auch „die thatsächlich vollzogene Reorganisation wollte man unumwunden und offen anerkennen"[1]), aber der Art des Wollens entsprach doch nicht die der Ausführung. Bei Festsetzung der Präsenzstärke und der Ausgaben für das Heer regten sich auf allen Seiten die Erinnerungen an die Jahre 1862—66.

Preußen an der Spitze der verbündeten Regierungen suchte die in der Konfliktszeit gesammelten Erfahrungen in zweifacher Richtung zu verwerten. Erstlich einmal gewährte der Regierungsentwurf die seiner Zeit vom Abgeordnetenhause so kategorisch verlangte gesetzliche Feststellung der Friedenspräsenz durch Aufnahme des Art. 56[2]):

Die Friedenspräsenzstärke des Bundesheeres wird auf 1 % der Bevölkerung von 1867 normiert und pro rata derselben von den einzelnen Bundesstaaten gestellt. Bei wachsender Bevölkerung wird nach je 10 Jahren ein anderweitiger Prozentsatz festgesetzt werden.

Daß man damit den früheren Gegnern aus der Konfliktszeit entgegenkommen wollte, das zeigen deutlich die Worte des Kriegsministers von Roon, mit denen dieser die Beweggründe der Regierung zum Vorschlag des Art. 56 im Reichstag entwickelte[3]): „Es ist von den Gegnern der Regierung namentlich in den letzten

[1]) Vgl. die Rede des Abg. Lasker; Sten. Ber. S. 553.

[2]) Ist durch den heutigen Art. 60 ersetzt.

[3]) Sten. Ber. S. 567.

Jahren ein sehr entschiedener Accent auf die sogenannte Kontingentierung gelegt worden. Man war der Meinung, daß Artikel 3 des Gesetzes vom 3. September 1814 erst dadurch seine neue, seine volle — wenn ich so sagen soll, seine moderne Bedeutung erhalten würde, wenn über die Stärke des stehenden Heeres eine gesetzliche Bestimmung getroffen würde . . . . Ich will darauf aufmerksam machen, daß die Regierung, indem sie ihrerseits den Gedanken ihrer Gegner adoptierte . . . . damit auch geglaubt hat, den Wünschen ihrer bisherigen Gegner entgegen zu kommen." Andererseits aber wollten die Regierungen auch verhüten, daß das in Preußen auf Grund von Art. 99 unumschränkt geltende Budgetrecht im Norddeutschen Bunde sich auf das Militärwesen erstrecken könnte. Deshalb verlangte Art. 58 des Entwurfs, daß

zur Bestreitung des Aufwandes für das gesamte Bundesheer und die zu demselben gehörigen Einrichtungen dem Bundesfeldherrn jährlich so viel Mal 225 Thaler zur Verfügung zu stellen seien, als die Kopfzahl der Friedensstärke des Heeres nach Art. 56 betrage.

Dem Sinne dieses Artikels entsprechend nahm Art. 65 des Entwurfs das Bundesheer mit seinen Einrichtungen von der sonst hinsichtlich aller Ausgaben Platz greifenden Bewilligungsbefugnis der Bundesgesetzgebung aus, überdies war auch in Art. 4 des Entwurfs, welcher alle die Angelegenheiten, die prinzipiell der Beaufsichtigung des Bundes und der Gesetzgebung desselben unterworfen sein sollten, das Militärwesen nicht mit aufgeführt.

Den Tendenzen der Regierung auf eine verfassungsmäßige Festlegung der Präsenz und auf eine feste, ein für allemal garantierte Summe zur Bestreitung der Ausgaben für das Heer trat die Fortschrittspartei mit der Forderung *jährlicher* Feststellung der Präsenz entgegen durch Einbringung eines Amendements Duncker[1]): „Dem Reichstag ist jährlich ein Gesetz über die Aushebung zum Kriegsdienst vorzulegen." Zwischen beiden, je ein extremes Ziel verfolgenden Richtungen suchten drei Amendements zu vermitteln, das von Kratz[2]), Bethusy-Huc[3]) und Forckenbeck[4]). In ihrem

---

[1]) Drucksachen No. 73. [2]) Drucksachen No. 75. [3]) Drucksachen No. 80. [4]) Der heutige Artikel 60 der Verfassung.

wesentlichen Inhalt sich gleichend, und nur in der Terminbestimmung von einander abweichend, wollten sie die Präsenzstärke für eine kurze, als Uebergangszeit zu betrachtende Periode definitiv feststellen. Für diese Zeit des Uebergangs und der Konsolidierung war man auch bereit, die von der Regierung schlechthin geforderten eisernen Beträge zu bewilligen. Für die spätere, dem Uebergangsstadium folgende Zeit sollte jedoch die Feststellung der Friedenspräsenzstärke der „Bundesgesetzgebung" überlassen werden. Das Amendement Forckenbeck (der heutige Art. 60):

> Die Friedens-Präsenzstärke des deutschen Heeres wird bis zum 31. Dezember 1871 auf ein Prozent der Bevölkerung von 1867 normiert, und wird pro rata derselben von den einzelnen Bundesstaaten gestellt. Für die spätere Zeit wird die Friedens-Präsenzstärke des Heeres im Wege der Bundesgesetzgebung festgestellt

gelangte zur Annahme.

Der Antragsteller hatte, wohl in Uebereinstimmung mit der Mehrheit des Reichstags, zur Begründung seines Amendements u. a. ausgeführt[1]): Stellen Sie diese . . . . . Ziffer für alle Zukunft fest, so bedeutet das meiner Ueberzeugung nach: Unabhängigkeit der militärischen Exekutive von dem Reichstage für immer, und daher zweitens in Beziehung auf die Militärverwaltung Vernichtung des Budgetrechts . . . . in seinen wesentlichsten Beziehungen. Dagegen erkenne ich an, daß ein Uebergangsstadium notwendig ist, weil mit der militärischen Organisation des Norddeutschen Bundes nicht gewartet werden kann, bis das Bundesmilitärgesetz fertig ist, und weil . . . . sie wegen unsrer äußeren Verhältnisse geboten ist." In gleichem Sinne hatte sich bereits früher der Abgeordnete Lasker ausgesprochen[2]): „Wir dürfen uns gewisser Rechte entäußern für die Zeiten der Gefahr; aber wissen eben so sehr, daß man die Verfassung an der Wurzel angreift, wenn man über die Zeiten der Gefahr eine gleiche Bewilligung gewährt, sei es in festen Summen, sei es in fester Kopfzahl". Neben den bereits an-

---

[1]) Sten. Ber. S. 571. [2]) Sten. Ber. S. 553.

geführten Amendements war noch ein solches von Moltke eingebracht worden, welches die Eventualität einer späteren Nichteinigung zwischen Regierung und Parlament ins Auge fassend den durch Art. 56 (in Verbindung mit Art. 58) bestimmten Leistungen Giltigkeitsdauer bis zum Zustandekommen eines neuen Gesetzes verschaffen wollte. Es wurde, ebenso wie in der Schlußberatung ein Amendement Stolberg, das denselben Zweck verfolgte, abgelehnt.

Die Thatsache der Annahme des Amendements Forckenbeck, illustriert durch die damals wie später dazu gepflogene Debatte[1]) ließ deutlich zwei Momente hervortreten. Zunächst lehnte man eine Feststellung der Friedenspräsenz in dem Grundgesetze der Verfassung ab, zweitens aber war man in der Erinnerung an die Konfliktszeit froh, in dem Amendement Forckenbeck einen Modus der Feststellung gefunden zu haben, der der Regierung auf eine gewisse Zeit das Verlangte gewährte, dabei aber für die spätere Zeit dem Reichstag das Mitbestimmungsrecht bei Festsetzung der Friedenspräsenz in umfänglichster Weise wahrte. Wenn man in der Zukunft die Präsenzstärke im Wege der „Bundesgesetzgebung" feststellen wollte, so wählte man das Wort Bundesgesetzgebung sicherlich nur im Gegensatz zu der von der Regierung vorgeschlagenen verfassungsmäßigen Feststellung; an eine bestimmte Art des Bundesgesetzes ist dabei, von Einzelnen vielleicht, keinesfalls aber von der Allgemeinheit gedacht worden. Der voraufgegangene Konflikt und die äußere politische Lage ließen es eben geraten erscheinen, zunächst nur einmal die Gegenwart zu sichern, der Zukunft aber lediglich insoweit zu gedenken, als man für sie in weitfassender Ausdrucksweise das Organ der Feststellung der Präsenz angab.

Als notwendige Konsequenz der Annahme des Art. 56 in der Gestalt des Amendements Forckenbeck ergab sich die entsprechende Gestaltung des Art. 58 des Entwurfs. Die Umgestaltung

[1]) Vgl. außer den bereits zitierten Reden noch die des Abg. Twesten, Sten. Ber. S. 601; Lasker S. 717; v. Blankenburg S. 719.

wurde gleichfalls durch ein Amendement Forckenbeck vollzogen, das den Wortlaut des ersten Absatzes des heutigen Artikel 62 der Verfassung hat:

> Zur Bestreitung des Aufwands für das gesamte deutsche Heer und die zu demselben gehörigen Einrichtungen sind bis zu dem 31. Dezember 1871 dem Bundesfeldherrn jährlich so vielmal 225 Thaler, in Worten zweihundertfünfundzwanzig Thaler, als die Kopfzahl der Friedenspräsenzstärke des Heeres nach Art. 60 beträgt, zur Verfügung zu stellen.

Die Regierungen hatten die Konfliktserfahrungen nicht nur bei den Artikeln 56 und 58 zu verwerten, sondern sich auch hinsichtlich der mittelbar auf die Heeresorganisation Bezug habenden Verfassungsbestimmungen zu sichern gesucht; vor allem dadurch, daß sie — wie bereits oben angedeutet — in Art. 65 die Ausgaben für das Bundesheer prinzipiell der Bundesgesetzgebung entzogen hatten. Aber auch diesem Art. 65 war eine Annahme im Reichstage nicht beschieden, vielmehr trat an seine Stelle ein Amendement Miquel[1]):

> Alle Einnahmen und Ausgaben des Bundes müssen für jedes Jahr veranschlagt und auf den Bundeshaushalts-Etat gebracht werden. Letzterer wird vor Beginn des Etatsjahrs nach folgenden Grundsätzen durch ein Gesetz festgestellt.

Als Ergänzung dieses Amendements sowohl, wie der Artikel 56 und 58 stellt sich ein weiteres Amendement desselben Antragstellers dar, dahin gehend[2]), in einem besonderen Artikel zu bestimmen:

> Die gemeinschaftlichen Ausgaben werden in der Regel für ein Jahr bewilligt, können jedoch in besonderen Fällen auch für eine längere Dauer bewilligt werden.
>
> Während der im Artikel 60 normierten Uebergangszeit ist der nach Titeln geordnete Etat über die Ausgaben für das Bundesheer dem Bundesrate und dem Reichstage nur zur Kenntnisnahme und zur Erinnerung vorzulegen.

---

[1]) Identisch mit dem heutigen Art. 69 der Verfassung.

[2]) Identisch mit dem heutigen Art. 71 der Verfassung.

Auch dieses Amendement wurde angenommen. Durch diese beiden zu Verfassungsbestimmungen erhobenen Amendements wurde das unumschränkte preußische Budgetrecht des Art. 99 der preußischen Verfassung in die Bundesverfassung übernommen. Wir haben früher gesehen, daß dem Art. 99 in der preußischen Verfassung ein gewisses Gegengewicht in Art. 109 entgegenstand. Dies fehlte nicht nur in der Bundesverfassung, sondern wurde durch die Annahme eines Amendements Miquel-Stolberg[1]) direkt ausgeschlossen:

> Zur Bestreitung aller gemeinschaftlichen Ausgaben dienen zunächst die etwaigen Ueberschüsse der Vorjahre, sowie die aus den Zöllen, den gemeinschaftlichen Verbrauchssteuern und aus dem Post- und Telegraphenwesen fließenden gemeinschaftlichen Einnahmen. Insoweit dieselben durch die Einnahmen nicht gedeckt werden, sind sie, so lange Bundessteuern nicht eingeführt werden, durch Beiträge der einzelnen Bundesstaaten nach Maßgabe ihrer Bevölkerung aufzubringen, welche bis zur Höhe des budgetmäßigen Betrages durch den Bundeskanzler ausgeschrieben werden.

Diese Bestimmung gewährte dem Reichstag Einwirkungsmöglichkeit selbst auf die Einnahmen.

Nach alledem hätte die Regierung in der Norddeutschen Verfassung noch weniger Garantieen für den sicheren Bestand und den Unterhalt des Heerwesens gehabt als zur Zeit des Konflikts, und es mußte infolgedessen für sie fraglich werden, ob sie die diese Bestimmungen enthaltende Verfassung ihrerseits acceptieren konnte. Da kam ihr ein Amendement v. Ujest-Bennigsen zu Hilfe und stellte die durch Verwirklichung der Theorie des absoluten Budgetrechts in der Norddeutschen Verfassung dem Heerwesen drohenden Unsicherheiten dadurch ab, daß es eben in Ansehung des Heerwesens diesem Budgetrecht gewisse gesetzliche Schranken dauernden Bestandes setzte. Das zur Annahme gelangte Amendement[2]) hat folgenden Wortlaut:

---

[1]) Der jetzige Art. 70 der Verfassung.

[2]) Art. 62, Abs. 2—4 der Verfassung.

Nach dem 31. Dezember 1871 müssen diese (in Abs. 1 bezeichneten) Beiträge von den einzelnen Staaten des Bundes zur Bundeskasse fortgezahlt werden. Zur Berechnung derselben wird die im Art. 60 interimistisch festgestellte Friedenspräsenzstärke so lange festgehalten, bis sie durch ein Bundesgesetz abgeändert ist.

Die Verausgabung dieser Summe für das gesamte Bundesheer und dessen Einrichtungen wird durch das Etatsgesetz festgestellt.

Bei der Feststellung des Militär-Ausgabe-Etats wird die auf Grundlage dieser Verfassung gesetzlich feststehende Organisation des Bundesheeres zu Grunde gelegt.

Eine nur formelle Bedeutung hatte es bei Annahme der vorstehenden Verfassungsvorschriften, daß durch Einfügung von No. 14 in Art. 4 des Entwurfs entgegen der ursprünglichen Absicht der Regierung auch das Militärwesen des Bundes (und die Kriegsmarine) der Beaufsichtigung seitens des Bundes und der Gesetzgebung desselben ausdrücklich unterworfen wurden.

So entstanden die Bestimmungen der Verfassung des Norddeutschen Bundes, welche den Rahmen bildeten, innerhalb dessen sich die Feststellung der Friedenspräsenzstärke zu vollziehen hatte. In dem ersten deutschen Reichstag von 1871 hielten es alle maßgebenden Faktoren — immer noch in Erinnerung an die Konfliktszeit — für geraten, auf eine eingehende Debatte über die Heeresorganisationsbestimmungen zu verzichten. Es sind deshalb die betreffenden Artikel der Norddeutschen Verfassung in die des Deutschen Reichs vom 16. April 1871 übergegangen[1]).

Schwergeburten eines verwickelten und langwierigen Konfliktes, haben sie ihre Natur nie verleugnet.

---

[1]) Lediglich die durch Umänderung des Bundes in ein Kaiserreich bedingten redaktionellen Aenderungen wurden vorgenommen.

Die seit dem Bestehen des Deutschen Reichs zur Feststellung der Friedenspräsenzstärke erlassenen Reichsgesetze.[1])

Die im ersten Teile des Art. 60 getroffene Feststellung der Präsenz würde mit dem 31. Dez. 1871 ihre rechtliche Giltigkeit verloren haben. Bei Bestimmung dieses Termins war man im Jahre 1867 von der Annahme ausgegangen, daß nach vier Jahren die Verhältnisse zu einer nicht nur interimistischen Festsetzung günstiger sein würden. In dieser Erwartung wurde man jedoch insofern getäuscht, als der Krieg von 1870 für die Heeresangelegenheiten eine im wesentlichen gleichgeartete außer- und inner-politische Lage geschaffen hatte, wie der von 1866. In Erkenntnis dieser Thatsache verlangte die Regierung beim Herannahen des Endtermins der in Art. 60 gesetzten Frist, im November 1871, die Prolongation des Interimistikums auf ein Jahr. Gleichzeitig deutete sie dabei an, daß sie nach Ablauf dieser verlängerten Frist mit dem eisernen Betrag von 225 Thalern pro Kopf weiterhin nicht ausreichen würde. Diese letztere Eventualität zu verhindern, wurde im Reichs-

---

[1]) Litteratur:
Hirth's Annalen des Deutschen Reichs, 1874. S. 175.
Laband, Staatsrecht, 1895 II. Band. S. 556.
Preuß, S. 33.
Reichsgesetzblätter für 1874, 1880, 1887, 1890, 1893, 1896, 1899.
v. Seydel, Kommentar, S. 324.
Steidle, Kommentar zum Reichsmilitärgesetz usw. 1898. S. 14.
Stenographische Berichte nebst Anlagen, 1874, 1880, 1886/87, 1890/91, 1892/93, 1895/97, 1898/1900.

tage durch mehrere Anträge versucht. Der vom Abgeordneten Grafen Bethusy-Huc ausgehende Gedanke, durch Verlängerung des Interimistikums auf drei Jahre unter den bisherigen Bedingungen eine Erhöhung der Ausgabensumme für das Heer zunächst hintanzuhalten, fand infolge der in ihm für die Regierung enthaltenen größeren zeitlichen Garantie der Friedenspräsenz deren Beachtung, die sich zum alsbaldigen Einbringen eines entsprechenden Gesetzentwurfs verdichtete. Da dieselben Bedingungen, die seiner Zeit bei der Annahme des Art. 60 gegeben waren, auch damals wieder vorlagen, und man auch jetzt noch auf allen Seiten in lebhafter Erinnerung an den unseligen Konflikt lebte, nahm man den Regierungsentwurf an. So entstand das Gesetz, betreffend die Friedenspräsenzstärke des deutschen Heeres und die Ausgaben für die Verwaltung desselben für die Jahre 1872, 1873 und 1874; vom 9. Dezember 1871, dessen § 1 bestimmte[1]):

Für die Jahre 1872, 1873 und 1874 wird die Friedenspräsenzstärke des deutschen Heeres auf 401,659 Mann und der zur Bestreitung des Aufwandes für dieses Heer und die zu demselben gehörigen Einrichtungen erforderliche Betrag, ausschließlich der im Reichshaushaltsetat für 1872 unter Kap. 10 der fortdauernden Ausgaben vorgesehenen Gehaltsverbesserungen, auf jährlich 90,373,275 Thaler festgestellt.

Von diesem Betrage sind jährlich

1) 79,518,315 Thaler, vorbehaltlich der den einzelnen Bundesstaaten vertragsmäßig zu gewährenden Nachlässe, dem Kaiser zur Verfügung zu stellen, und

2) 10,854,900 Thaler Bayern zu überweisen. Letzterer Summe wird der verhältnismäßige Betrag der für Militärbeamte vorgesehenen Gehaltsverbesserungen hinzugesetzt.

Der vorstehende Paragraph behält den in Art. 60 angenommenen Prozentsatz für weitere drei Jahre bei, drückt ihn jedoch ebenso wie den bis dahin pro Kopf festgesetzten eisernen Betrag in einer Gesamtsumme ziffernmäßig aus.[2])

---

[1]) Reichsgesetzblatt für 1871. S. 411.

[2]) Ein näheres Eingehen auf die militärischen Sonderheiten Bayern's

§ 2 des Gesetzes lautete:

> Auf die Etats über die Verausgabung des dem Kaiser nach der Bestimmung im § 1 bis einschließlich 1874 jährlich zur Verfügung zu stellenden Betrages findet die im zweiten Absatz des Art. 71 der Verfassung des deutschen Reichs enthaltene Vorschrift Anwendung,

verlieh also dem Art. 71 Abs. 2 der Verfassung, der ebenfalls mit dem 31. Dez. 1871 abgelaufen wäre, bis 1874 Giltigkeit, das heißt, er entzog auf weitere drei Jahre die Ausgaben für das Heer der etatgesetzlichen Feststellung und ordnete deren Vorlegung an den Bundesrat und Reichstag lediglich zum Zwecke der Kenntnisnahme und Erinnerung an.

Während des nunmehr bis 1874 verbürgten Interimistikums trat die erhoffte Konsolidierung des deutschen Heerwesens thatsächlich in ziemlichem Umfange ein. Die in Abs. 1 des Art. 61 verfügte, bereits früher in Angriff genommene ungesäumte Einführung der gesamten preußischen Militärgesetzgebung in dem ganzen Reiche ging jetzt mit möglichster Beschleunigung von statten. Dem schon am 9. Nov. 1867 erlassenen Bundesgesetze „betreffend die Verpflichtung zum Kriegsdienste“ [1]), waren bis Ende 1873 eine beträchtliche Anzahl weiterer reichsgesetzlicher Bestimmungen der in Art. 61 Abs. 1 gedachten Art gefolgt. Die Regierung ging nun auch daran, das im zweiten Abs. des Art. 61 geforderte umfassende Reichsmilitärgesetz vorzulegen. Sie brachte als „Grundgesetz der militärischen Organisation des Reichs“ [2]) im Februar 1874 ein Reichsmilitärgesetz ein. Der erste Abschnitt dieses umfassenden Gesetzes — und er kommt für uns allein in Betracht — brachte an der Spitze seiner Bestimmungen über die Organisation des Heeres, mit der nach Ansicht der Regierung „die Friedenpräsenzstärke in so innigem Zusammenhang stand, daß es unmöglich sein würde,

---

unterlassen wir, weil für den Zweck unsrer Darstellung unwesentlich, in deren ganzem Verlauf.

[1]) Gewöhnlich ebenso kurz wie unzutreffend „Wehrgesetz“ genannt.

[2]) So nannte es der Kriegsminister v. Kameke im Reichstag. Sten. Ber. 1874. S. 70.

die eine gesetzlich zu regeln, ohne gleichzeitig die andere dauernd festzustellen“[1]), folgenden § 1:

Die Friedenspräsenzstärke des Heeres an Unteroffizieren und Mannschaften beträgt bis zum Erlaß einer anderweitigen gesetzlichen Bestimmung 401659 Mann. Die Einjährig-Freiwilligen kommen auf die Friedenspräsenzstärke nicht in Anrechnung.

Mit diesem Paragraphen strebte die Regierung, das bis dahin existierende Interimistikum abzustreifen und zu dauernden Grundlagen für die Heeresstärke zu gelangen. Die verlangte Präsenzziffer war an sich dieselbe wie früher, aber ihre in § 1 getroffene Feststellung sollte nicht mehr eine solche auf Zeit, sondern eine „bis zum Erlaß einer anderweitigen gesetzlichen Bestimmung“ geltende, d. h. eine dauernde, und vor allem auch eine durch die Fährnisse des Etatbewilligungsrechts unvernichtbare sein. Man wollte das Etatbewilligungsrecht hinsichtlich des Heeres nicht etwa von vornherein ausschließen, im Gegenteil, es sollte von jetzt ab an Stelle des bisher unabhängig von ihm gewährten festen Betrags erst Platz greifen, aber es sollte seine Schranken finden an der dauernd normierten Präsenzzahl.

In der Hauptsache kehrte die Regierung mit diesen Vorschlägen auf den im Entwurf der Bundesverfassung mit Art 56 vertretenen Standpunkt zurück. Auf den damals eingenommenen Standpunkt versetzte sich jedoch nicht nur die Regierung, sondern auch seinerseits der Reichstag. Er glaubte nach wie vor in der dauernden Festlegung der Präsenz die Vernichtung des wesentlichen Bestandteils seines Budgetrechts erblicken zu müssen.[2]) In dieser Befürchtung wurde schon in der nach der ersten Lesung eingesetzten Kommission § 1 der Regierungsvorlage abgelehnt.[3]) Dafür gelangte in zweiter Lesung ein Amendement Bennigsen zur An-

---

[1]) Vgl. hierzu Motive Anlagen, Bd. III. 1874. S. 33.

[2]) Vgl. bes. die Rede des Abgeordneten Lasker, Sten. Ber. 1874. I. Bd. S. 88.

[3]) Ausführliche Begründung der Ablehnung findet sich in dem vom Abgeordneten Miquel erstatteten Kommissionsbericht. Sten. Ber. 1874. II. Bd. S. 747.

nahme, „in § 1 des Entwurfs statt der Worte ‚bis zum Erlaß einer anderweitigen gesetzlichen Bestimmung‘ zu setzen die Worte „für die Zeit vom 1. Januar 1875 bis zum 31. Dezember 1881.“ Dadurch, daß dies Amendement unter Annahme der Regierung auch in dritter Lesung durchging, erhielt § 1 des Reichsmilitärgesetzes vom 2. Mai 1874 folgenden Wortlaut:[3])

> Die Friedenspräsenzstärke des Heeres an Unteroffizieren und Mannschaften beträgt für die Zeit vom 1. Januar 1875 bis zum 31. Dezember 1881 401,659 Mann. Die Einjährig-Freiwilligen kommen auf die Friedenspräsenzstärke nicht in Anrechnung.

Die folgenden beiden Paragraphen legten die taktischen Einheiten, die bis dahin durch das frei waltende kaiserliche Ermessen des Art. 63 Abs. 4 bestimmt wurden, insoweit gesetzlich fest, als sie die Zahl der vorhandenen Bataillone, Eskadrons und Batterien einerseits, die die Armeekorps andrerseits angaben, für die Verbände aber zwischen diesen Grenzen und über sie hinaus weiteren Spielraum gewährten. Eine zeitliche Grenze wurde für diese Feststellungen nicht geschaffen.

Bei den Beratungen in der Kommission und im Plenum machten sich verschiedene rechtliche Auffassungen über die Feststellungsart der Präsenz geltend. Die Verfassung gab als positive Bestimmung allein den Schlußsatz des Art. 60 an die Hand: Für die spätere Zeit wird die Friedenspräsenzstärke des Heeres im Wege der Reichsgesetzgebung festgestellt. Aus der Möglichkeit, das Wort „Reichsgesetzgebung“ verschiedenartig zu deuten, ergaben sich verschiedene Ansichten über die Natur der in Art. 60 enthaltenen Verfassungsbestimmung. Die Regierung hatte sich in dem Entwurfe auf dem Standpunkt befunden, daß in dem Worte „Reichsgesetzgebung“ die Forderung nach einem dauernden Gesetze liege. Dem gegenüber stand die Ansicht eines großen Teils der Reichstagsmitglieder, welche Reichsgesetzgebung im Gegensatz zu Verfassungsbestimmung setzte und im Hinblick auf das Etatbewilligungs-

---

[3]) Reichsgesetzblatt für 1874. S. 45.

recht als einzige mit diesem vereinbare Form des Reichsgesetzes das Etatgesetz betrachtete. Die Annahme des Amendements Bennigsen, welches dauernde sowohl wie jährliche Feststellung ablehnte, dafür aber eine solche für einen mehrjährigen Zeitabschnitt setzte, bedeutete den Abschluß eines Kompromisses zwischen den beiden ersten sich entgegenstehenden Ansichten.[1]) Die Regierung ließ keinen Zweifel darüber, aus welchen Gründen und in welchen Erwartungen sie das Kompromiß schloß. „Um die Stetigkeit der Entwicklung unsrer Verfassung sicher zu stellen", so führte die Thronrede vom 26. April 1874 aus[2]), „und um für die Fortbildung unsrer neu gewonnenen nationalen Einrichtungen die Grundlage allseitigen Verständnisses zu gewinnen, haben die verbündeten Regierungen eingewilligt, die von ihnen vorgeschlagene, und nach ihrer Überzeugung notwendige definitive gesetzliche Regelung der Friedensstärke des Heeres der Zukunft vorzubehalten. Sie haben dieses Zugeständnis in der festen Zuversicht machen können, es werde die regelmäßige Beratung des Militäretats und die fortschreitende Entwickelung des Verfassungslebens dem Lande und den künftigen Reichstagen die Ueberzeugung gewähren, daß die Sicherstellung der nachhaltigen, gleichmäßigen Ausbildung der nationalen Wehrkraft und die Herstellung einer gesetzlichen Unterlage für die jährlichen Budgetberechnungen notwendig sei, um dem deutschen Heere eine seiner Bedeutung für das Reich entsprechende Festigkeit der Gestaltung zu sichern."

Der Zeitraum von sieben Jahren war aus Zweckmäßigkeitsrücksichten im Hinblick auf die dreijährige Dienst- und vierjährige Reservepflicht gewählt worden. —

Dieses erste Septennat wäre am 31. Dez. 1881 abgelaufen. Während der Dauer seiner Giltigkeit wurde der Beginn des Etatjahres von Anfang des Kalenderjahres auf den des Monat April gelegt. Aus diesem Grunde bedurfte der 1880 vorzulegende Etat für die Zeit vom 1. April 1881 bis 31. März 1882 bereits

---

[1]) Vgl. die Interpretation, die v. Bennigsen bei Begründung seines Amendements dem Art. 60 gab. Sten. Ber. 1874. S. 755.

[2]) Sten. Ber. 1874. S. 1165.

einer erneuten Feststellung der mit dem 31. Dez. 1881 ihre rechtliche Existenz verlierenden Friedenspräsenz. In dieser Erwägung brachte die Regierung schon am 14. Februar 1800 einen Gesetzentwurf, betreffend Ergänzungen und Aenderungen des Reichsmilitärgesetzes vom 2. Mai 1874 ein[1]). § 1 des Reichsmilitärgesetzes sollte durch folgende Bestimmung ersetzt werden:

In Ausführung der Artikel 57, 59, 60 der Verfassung wird die Friedenspräsenzstärke des Heeres an Mannschaften für die Zeit vom 1. April 1881 bis zum 31. März 1888 auf ein Prozent der ortsanwesenden Bevölkerung vom 1. Dezember 1875 festgestellt. Die Einjährig-Freiwilligen kommen auf die Friedenspräsenzstärke nicht in Anrechnung.

Im Anschluß an § 1 erhöhte § 2 des Entwurfs die taktischen Einheiten der Infanterie, Artillerie und der Pioniere.

Mit ihren Vorschlägen stellte sich die Regierung diesmal auf einen andern Standpunkt als bisher; sie begnügte sich mit einer zeitlich begrenzten Festsetzung von vornherein. Daß sie es nur aus Nützlichkeitsrücksichten that, nicht etwa, weil sie diesen Standpunkt als den prinzipiell richtigen anerkannte, gab sie deutlich zu verstehen, wenn sie in den Motiven[2]) äußerte; „daß die Friedenspräsenzstärke nicht einer jährlichen Beschlußfassung zu unterwerfen, sondern, wenn nicht bis zum Erlaß einer anderweiten gesetzlichen Bestimmung, doch mindestens für einen längeren Zeitraum zu bewilligen ist, darüber dürften die Verhandlungen über § 1 des Reichsmilitärgesetzes keinen Zweifel gelassen haben." Neben einer Prolongation erstrebte die Regierung mit dieser ihrer Vorlage auch eine Erhöhung der Präsenz. Bislang war bei Berechnung der Präsenzzahl immer noch die Bevölkerungsziffer von 1867 zu Grunde gelegt worden, nur daß man sie anfangs prozentual, später aber ziffernmäßig ausgedrückt hatte. Jetzt verlangte die Regierung, formell auf die frühere prozentuale Ausdrucksweise zurückgreifend, die Zugrundelegung der Bevölkerungsziffer von 1875. Es be-

---

[1]) Motive; Anlagen, III. Bd., S. 21.
[2]) Anlagen. S. 25.

deutete dies eine faktische Erhöhung der Präsenz um 26000 Mann.[1])

Der Entwurf gelangte nach erster Lesung an eine Kommission, welche die beiden ersten Paragraphen (die übrigen sind für uns unerheblich) annahm mit der einzigen, eigentlich nur redaktionellen Änderung, daß sie an Stelle der vorgeschlagenen prozentualen Festsetzung in § 1 mit 427274 Mann die ziffernmäßige setzte. Mit dieser Änderung kam der Entwurf in zweiter und dritter Lesung zur Annahme, und es wurde infolgedessen durch Gesetz, betreffend Ergänzungen und Änderungen des Reichsmilitärgesetzes vom 2. Mai 1874; vom 6. Mai 1800 die Friedenspräsenzstärke durch folgenden Paragraphen normiert:[2])

In Ausführung der Art. 57, 59 und 60 der Reichsverfassung wird die Friedenspräsenzstärke des Heeres an Mannschaften für die Zeit vom 1. April 1881 bis zum 31. März 1888 auf 427274 Mann festgestellt. Die Einjährig-Freiwilligen kommen auf die Friedenspräsenzstärke nicht in Anrechnung.

Der folgende Paragraph erhöhte vom 1. April 1881 ab die Bataillone der Infanterie, Fußartillerie und Pioniere und die Batterien der Feldartillerie, ohne den in § 1 enthaltenen dies ad quem auch hier zu setzen.

Das Gesetz erwähnt nicht mehr die Unteroffiziere neben den Mannschaften, sondern begreift erstere in letzteren entsprechend der damaligen militärischen Terminologie mit ein.[3])

Politische Verhältnisse, besonders die beschleunigten Rüstungen der beiden großen Nachbarstaaten waren es gewesen, welche die Regierung eine erhöhte Präsenz hatten fordern lassen. Die Erwägung politischer Gründe war es deshalb auch, die hauptsächlich den Gegenstand der Debatten im Reichstage abgab. Nur eine neue rechtliche Frage von Interesse, die bald in hohem Maße aktuell werden sollte, wurde schon hier eingehend erörtert, nämlich die, ob durch die zweite auf einen siebenjährigen Zeitraum ge-

[1]) Vgl. Anlagen S. 23.

[2]) Reichsgesetzblatt für 1800. S. 103.

[3]) Vgl. Anlagen S. 25.

troffene Feststellung das Septennat den Charakter einer ständigen Institution erhalten würde. Der Abgeordnete v. Treitschke hatte sich dazu bei der ersten Lesung in bejahendem Sinne geäußert.[1]) Die Regierung nahm damals noch keinen Anlaß, sich über ihre Stellung deutlich auszusprechen. Die Majorität des Reichstags jedoch stand einer derartigen Auffassung, wie sie v. Treitschke vertrat, ablehnend gegenüber[2]), und das wohl mit Recht. Die erstmalige Festsetzung der Präsenz auf sieben Jahre war ein aus Nützlichkeitsrücksichten zwischen Regierung und Reichstag geschlossenes Kompromiß. Die 1880 geschehene zweitmalige und — um dies an dieser Stelle vorauszunehmen — später wiederholte Festsetzung auf sieben Jahre war weiter nichts als eine ebenfalls aus Erwägungen der Zweckmäßigkeit geschehene Anknüpfung an dies Kompromiß, eine Ansicht, zu der sich auch Bismarck später bekannte, wenn er am 11. Jan. 1887 im Reichstage sagte[3]): „wir haben sie (die Feststellung der Präsenz) auf 7 Jahre verlangt aus keinem andern Grunde, als weil die Ziffer von 7 Jahren die Grundlage eines früheren Kompromisses war"; die wenige Tage später von Bismarck im Abgeordnetenhause gethane Äußerung: „durch die zweimalige auf 7 Jahre erfolgte Bewilligung hat sich schon ein förmlicher Usus herausgebildet", steht damit nicht in Widerspruch[4]), denn thatsächlich kann sich durch Wiederholung sehr bald eine gewisse politische Tradition herausbilden, auf keinen Fall aber wird eine solche auf opinio opportunitatis beruhende Tradition in Ermangelung der opinio iuris et necessitatis zu gewohnheitsrechtlichem Verfassungsbestandteil werden[5]).

Die ganze Frage gilt heute in Theorie und in Praxis als gleich abgethan. Damals legte man ihr eine große Be-

[1]) Sten. Ber. 1880. Bd. I. S. 195. Vgl. auch die Rede des Abg. v. Bennigsen eod. S. 189.

[2]) Vgl. die Reden der Abg. v. Stauffenberg, Gneist, Lasker, Rickert. Sten. Ber. S. 204, 216, 583, 600.

[3]) Sten. Ber. 1887. S. 341.

[4]) Wie dies v. Savigny anzunehmen scheint. S. 215, Anm. 11.

[5]) Über die rechtliche Natur des Septennats vgl. Preuß S. 52, v. Savigny S. 215 und vor allem Laband. S. 559.

deutung bei, und sie wurde, wie schon angedeutet, bei der nächstfolgenden Feststellung der Präsenz der Anlaß zu heftigen, an die Konfliktszeit lebhaft erinnernden Auseinandersetzungen zwischen Regierung und Reichstag. Im Vordergrund stand freilich auch hier nicht die Rechts- sondern die Machtfrage.

Die Regierung verlangte unter dem 25. November 1886 abermals unter Bezugnahme auf die fortschreitende militärische Entwickelung der Nachbarstaaten schon vom 1. April 1887 ab eine Erhöhung der Präsenz um 41 135 Mann und eine Feststellung auf 7 Jahre[1]. Die siebenjährige Feststellung wurde von der Regierung nicht als rechtliche, wohl aber als politische Notwendigkeit gefordert, die ganze Vorlage aber von ihr als „zwingend in Bezug auf den gewählten Zeitpunkt ihrer Einbringung, den in Aussicht genommenen Anfangspunkt ihrer Giltigkeit, das Maß der geforderten Erhöhung, und die in Aussicht genommene Dauer des Gesetzes“ bezeichnet[2].

Der Reichstag stand nicht der Erhöhung, wohl aber der Feststellung der Präsenz auf sieben Jahre ablehnend gegenüber. Ein Antrag v. Stauffenberg schlug ein Triennat vor. Die Verhandlungen standen auf Seiten des Reichstags unter dem üblichen Zeichen der Befürchtung, das Mitbestimmungs- und Prüfungsrecht auf zu lange Zeit aus der Hand zu verlieren; die Regierung hielt dem gegenüber in Rücksicht auf die äußere Sicherheit und in der Absicht, die bei Feststellung der Präsenz erfahrungsgemäß entstehenden inneren Krisen auf längere Zeit aus dem Bereich der Möglichkeit zu bannen, am Septennate fest. Die Opposition arbeitete mit dem Schlagwort: „Jeden Mann und jeden Groschen“, nur nicht das Septennat bewilligen zu wollen, die Regierung gab als Parole aus, daß sie „nicht wegen der Zeitfrage, sondern wegen der Prinzipienfrage, ob das Deutsche Reich durch ein kaiserliches Heer oder durch ein Parlamentsheer geschützt werden solle“[3], auf ihrem Standpunkte verharre. Als am 14. Januar 1887 in erster Lesung der Antrag

---

[1]) Vgl. dazu die Motive. 1886/87 Anlagen II. Band S. 75.

[2]) Kriegsminister Bronsart v. Schellendorf; Sten. Ber. 1886/87 I. Bd. S. 69.

[3]) Vgl. die Reden Bismarcks, Sten. Ber. S. 335, 351.

v. Stauffenberg mit dreijähriger Feststellung der Präsenz angenommen wurde [1]), löste Bismarck am gleichen Tage den Reichstag auf. Der im Hinblick auf die Unsicherheit der äußeren Lage mit denkbar größter Beschleunigung einberufene neue Reichstag nahm den vom 3. März datierten anderweiten, dem alten in allen Teilen gleichenden Entwurf an.

Das Gesetz, betreffend die Friedenspräsenzstärke des deutschen Heeres; vom 11. März 1887 bestimmte in § 1 [2]):

> In Ausführung der Artikel 57, 59 und 60 der Reichsverfassung wird die Friedenspräsenzstärke des Heeres an Mannschaften für die Zeit vom 1. April 1887 bis zum 31. März 1894 auf 468 409 Mann festgestellt. Die Einjährig-Freiwilligen kommen auf die Friedenspräsenzstärke nicht in Anrechnung.

§ 2 erhöhte vom 1. April 1887 ab die taktischen Einheiten der Infanterie, Artillerie, Kavallerie, der Pioniere und des Trains.

Bei Berechnung der Präsenzziffer war ein Prozent der ortsanwesenden Bevölkerung vom 1. Dezember 1885 zu Grunde gelegt.

Auch dieser 1887 beschlossenen Präsenzzahl war die ihr ursprünglich zugedachte Lebenszeit nicht beschieden. In Frankreich arbeitete von 1887 ab die Gesetzgebungsmaschine auf militärischem Gebiete mit fieberhafter Eile. Eine Neuregelung und bedeutende Ausdehnung der Dienst- und Wehrpflicht, eine wesentliche Verbesserung des Unteroffiziermaterials, vor allem aber die Vermehrung der Feldartillerie, in einem Maße, daß sie die deutsche um mehr als 100 Batterien überragte, ließen der deutschen Regierung sehr bald eine beschleunigte Mehreinstellung von Rekruten geboten erscheinen [3]). Unter dem 26. Mai 1890 brachte sie deshalb einen Entwurf ein, in dem sie unter Aufrechterhaltung der zeitlichen Giltigkeitsdauer des Gesetzes vom 11. März 1887 die Präsenz um 18 574 Mann zu erhöhen, insgesamt also auf 486 983 Mann festzustellen bat. Der Entwurf durchlief die üblichen Stationen des Geschäftsganges im Reichstage und gelangte in dritter Lesung unverändert zur An-

---

[1]) Sten. Ber. S. 433.

[2]) Reichsgesetzbl. für 1887 S. 117.

[3]) Vgl. Sten. Ber. 1890/91 Anlagen I. Bd. S. 51.

nahme. Demgemäß ordnete § 1 des Gesetzes, betreffend die Friedenspräsenzstärke des deutschen Heeres, vom 15. Juli 1890 an [1]):

> Die Friedenspräsenzstärke des deutschen Heeres wird für die Zeit vom 1. Oktober 1890 bis zum 31. März 1894 auf 486 983 Mann festgestellt. Die Einjährig-Freiwilligen kommen auf die Friedenspräsenzstärke nicht in Anrechnung.

Die entsprechenden Erhöhungen der Kadres vom 1. Okt. 1890 ab gab der zweite Paragraph.

Irgendwelche Momente rechtlichen Interesses boten die Parlamentsdebatten nicht.

Man wich mit dieser Feststellung von der bis dahin geübten Praxis, die Präsenzstärke nach dem Verhältnis von ein Prozent der Bevölkerungsziffer zu bemessen, ab. Die jährlich bedingte Mehreinstellung ließ sich ohne weiteres bewerkstelligen, da bisher bei der Aushebung Tausende von Wehrpflichtigen als überzählig nicht zur Ausübung der Wehrpflicht hatten herangezogen zu werden brauchen.

Bei Begründung des Entwurfs zu diesem Gesetze war ausdrücklich darauf hingewiesen worden, daß die in ihr geforderte Heeresverstärkung nur zur Abhilfe der dringendsten Bedürfnisse gefordert sei. Bald zeigte es sich, daß die zu Deutschlands „Ungunsten sich verschiebende militär-politische Situation durchgreifende Maßregeln forderte" [2]). Das einzige Mittel, die Sicherheit und Unabhängigkeit Deutschlands nach außen hin zu wahren, war nach Ansicht der Regierung die volle Ausnutzung der Wehrkraft des deutschen Volkes. Um nun eine Organisation zu schaffen, die alle wirklich Diensttauglichen aufzunehmen im stande sei, mußte man unter Aufgabe der bisherigen schrittweisen Weiterentwickelung „den großen, gerechten, patriotischen Grundgedanken der Wehrverfassung so weit durchführen, als die personellen, wirtschaftlichen und finanziellen Kräfte des Deutschen Reichs dies gestatteten" [3]). Zu erreichen

---

[1]) Reichsgesetzbl. für 1890. S. 140.

[2]) Sten. Ber. 1892/93 Anlagen, I. Band S. 100.

[3]) eod. S. 101.

war dies Ziel nur unter teilweiser Verkürzung der aktiven Dienstzeit von drei auf zwei Jahre. „Es handelt sich hierbei“, so führen die Motive weiter aus[1]), „um keinen Bruch mit der Vergangenheit; im Prinzip soll die verfassungsmäßige, dreijährige Dienstzeit aufrecht erhalten werden, aber für durchführbar wird eine kürzere Dienstzeit bei den Fußtruppen gehalten, sofern durch die Organisation die Sicherheit geboten wird, die Ausbildung intensiver zu gestalten als bisher. Zu diesem Zwecke werden einerseits die Etatsstärken erhöht, andrerseits Formationen geschaffen werden müssen, welche den Truppen einen Teil der bisherigen Arbeit abnehmen.“ In Verfolg dieser Absichten schlug die Regierung unter entsprechender Erhöhung der Formationen eine Vermehrung der Präsenz um 83 894 Mann vor, und zwar bereits vom 1. Okt. 1893 ab, damit die Verstärkung der Armee schon mit der normalen, im Oktober erfolgenden Rekruteneinstellung beginnen könne.

Bei diesen Vorschlägen wandelte die Regierung auf völlig neuen Bahnen und wich hinsichtlich der Friedenspräsenzstärke in drei wesentlichen Punkten von ihrem bis dahin eingenommenen Standpunkte ab. Erstens änderte sie das Wesen der Präsenzzahl, zweitens überwies sie die Unteroffiziere, die in der allgemeinen Präsenzziffer inbegriffen gewesen waren, der gesonderten Feststellung durch den Etat, und schließlich bestand sie nicht mehr, wie noch vor kurzem, auf einer siebenjährigen Feststellung, sondern begnügte sich mit einer fünfjährigen.

Zur Begründung dieses Systemwechsels führte die Regierung folgendes an[2]): „Die neue Organisation macht . . . . anderweite gesetzliche Maßnahmen zur unabweisbaren Notwendigkeit. So bedürfen wir zunächst einer größeren Freiheit der Bewegung bezüglich der Friedenspräsenzstärke, welcher die Fixierung einer Maximal- und Normalziffer nicht entspricht, denn es wird notwendig, bei der Rekruteneinstellung den entsprechenden Prozentsatz von Nachersatz gleichzeitig zur Einstellung zu bringen, um nicht etwa zu noch weiterer Verkürzung der Dienstzeit für Nachzustellende zu gelangen.

[1]) eod. S. 101.

[2]) eod. S. 101.

Es wird daher zur Zeit der Rekruteneinstellung eine höhere Präsenzstärke erforderlich, als im späteren Verlauf des Etatjahres. Unter diesen Gesichtspunkten wird von der Festsetzung der Friedenspräsenzstärke als Maximal- und Normalziffer abzugehen, und auf eine bestimmte Reihe von Jahren eine Durchschnittsziffer an Mannschaften — Gemeinen — festzusetzen sein, für deren Unterhalt der Etat die Mittel auf jeden Tag des Jahres auswirft. Neben der festzusetzenden Durchschnittsziffer der Mannschaften sollen die erforderlichen Stellen an Unteroffizieren, ebenso wie jetzt schon die Offiziere, Aerzte und Beamten, jährlich durch den Etat angefordert werden." Speziell zur Begründung ihres Verlangens nach fünfjähriger Feststellung der Präsenz gab die Regierung an[1]: „..... Die Erfahrung hat gelehrt, daß siebenjährige Perioden unter den zeitigen Verhältnissen nicht festgehalten werden konnten. Fünfjährige Perioden decken sich mit den Volkszählungen und den parlamentarischen Wahlperioden und gewähren gleichzeitig den Heereseinrichtungen eine ausreichende Stetigkeit."

Die Beratungen im Plenum, die nach drei Sitzungen[2] zur gewohnten Verweisung des Entwurfs an eine Kommission führten, und die Beratungen in der Kommission selbst bewegten sich im Rahmen finanzieller und militär-technischer Rücksichten[3]. Neben der zweijährigen Dienstzeit war es vor allem der Vorschlag der vierten Bataillone (Halbbataillone), der Stoff zu den eingehendsten Debatten gedachter Art abgab. In der zweiten Lesung trat ein Antrag Huene in den Mittelpunkt der Erörterungen. Er deckte sich, die Präsenzstärke um mehr als 10000 Mann reduzierend, im Großen und Ganzen mit dem späteren Gesetzestext. Das Endresultat der im Anschluß an diesen Antrag geführten lebhaften, parteipolitisch im hohen Maße, rechtlich aber nur wenig Interesse bietenden Diskussion war, daß § 1 der Regierungsvorlage am 6. Mai abgelehnt, der Reichstag aber am gleichen Tage von der Regierung deswegen aufgelöst wurde. Dem neu zusammentretenden

[1]) Anlagen, I. Bd. S. 101.

[2]) Sten. Ber. I. Bd. S. 227, 287, 315.

[3]) Anlagen II. Bd. S. 985.

Reichstage wurde als ausschließlicher Sessionsberatungsgegenstand ein anderweiter Gesetzentwurf über die Friedenspräsenzstärke vorgelegt[1]). In allen wesentlichen Punkten auf denselben Grundlagen ruhend wie früher, begnügte er sich doch mit einer geringeren Präsenzstärke und verwies die Bestimmungen über die zweijährige Dienstzeit in einen gesonderten Artikel II. Ueber diesen entspann sich noch einmal eine heftige Debatte, da man von Seiten des Reichstags die zweijährige Dienstzeit gern dauernd festlegen wollte. Die Regierung, die von allem Anfang an eine dauernde Festlegung der zweijährigen Dienstzeit, besonders eine solche in der dahin abzuändernden Verfassung nicht für zweckmäßig erachtet hatte, widerstrebte dem mit Erfolg, und ihr Entwurf gelangte, wenn auch mit der geringen Majorität von 201 zu 185 Stimmen zur Annahme. Durch Gesetz, betreffend die Friedenspräsenzstärke des deutschen Heeres; vom 3. August 1893 wurde in Artikel I bestimmt[2]):

§ 1. Die Friedenspräsenzstärke des deutschen Heeres an Gemeinen, Gefreiten und Obergefreiten wird für die Zeit vom 1. Oktober 1893 bis 31. März 1899 auf 479 229 Mann als Jahresdurchschnittsstärke festgestellt.

An derselben sind die Bundesstaaten mit eigener Militärverwaltung nach Maßgabe der Bevölkerungsziffer beteiligt.

Die Einjährig-Freiwilligen kommen auf die Friedenspräsenzstärke nicht in Anrechnung.

Die Stellen der Unteroffiziere unterliegen in gleicher Weise wie die der Offiziere, Aerzte und Beamten der Feststellung durch den Reichshaushalts-Etat.

In offenen Unteroffizierstellen dürfen Gemeine nicht verpflegt werden.

§ 2. Vom 1. Oktober 1893 ab werden
die Infanterie in 538 Bataillone und 173 Halbbataillone,
die Kavallerie in 465 Eskadrons,
die Feldartillerie in 494 Batterien,

---

[1]) Stimmt im Wortlaut mit dem späteren Gesetzestext überein.
[2]) Reichsgesetzblatt für 1893; S. 233.

die Fußartillerie in 37 Bataillone,
die Pioniere in 23 Bataillone,
die Eisenbahntruppen in 7 Bataillone,
der Train in 21 Bataillone
formiert.

Artikel II bestimmte für die Zeit vom 1. Oktober 1893 bis zum 31. März 1899, daß die Mannschaften der Kavallerie und der reitenden Feldartillerie während der Dauer der Dienstpflicht im stehenden Heere die ersten drei, alle übrigen Mannschaften die ersten zwei Jahre zum ununterbrochenen Dienst bei den Fahnen verpflichtet seien. Neben einigen Ergänzungen und Erläuterungen dieser Anordnung und einer den Mannschaften der Kavallerie und reitenden Feldartillerie als Aequivalent für die dreijährige aktive Dienstzeit in Gestalt der Verkürzung der Zugehörigkeit zur Landwehr ersten Aufgebots auf drei Jahre gebotenen Vergünstigung brachten der weitere Inhalt des Art. II und die noch folgenden Art. III—V die nötigen Derogations- und Uebergangsbestimmungen.

Der oben angeführte § 2 des Art. I erlitt vor dem 31. März 1899 deswegen eine Aenderung, weil sich die in ihm statuierten vierten (Halb-) Bataillone praktisch auf die Dauer nicht bewährten. Durch § 1 des ohne Schwierigkeiten im Reichstage zur Annahme gelangten [1]) Gesetzes, enthaltend Aenderungen des Gesetzes, betreffend die Friedenspräsenzstärke des deutschen Heeres, vom 3. August 1893; vom 28. Juni 1896 [2]), wurde er dergestalt gefaßt, daß die Infanterie vom 1. April 1897 in 624 Bataillone (an Stelle von 538 Bataillonen und 173 Halbbataillonen) formiert wurde, die Formationen der übrigen Truppen dagegen, ebenfalls vom 1. April datiert, dieselben blieben.

Das letzte Gesetz, betreffend die Friedenspräsenzstärke des deutschen Heeres, ist am 25. März 1899 erlassen worden. Sein Artikel I hat folgenden Wortlaut [3]):

---

[1]) Vgl. Sten. Ber. 1895/97 III. Band S. 2326; IV. Band, S. 2613, S. 2650.

[2]) Reichsgesetzblatt für 1896 S. 179.

[3]) Reichsgesetzblatt für 1899 S. 213.

§ 1. Der Artikel I des Gesetzes, betreffend die Friedenspräsenzstärke des deutschen Heeres, vom 3. August 1893 (Reichs-Gesetzbl. 1893 S. 233) bleibt mit den durch das Gesetz vom 28. Juni 1896 (Reichs-Gesetzbl. 1896 S. 179) bestimmten Aenderungen bis zum 30. September 1899 in Kraft.

§ 2. Vom 1. Oktober 1899 ab wird die Friedenspräsenzstärke des deutschen Heeres als Jahresdurchschnittsstärke allmählich derart erhöht, daß sie im Laufe des Rechnungsjahrs 1903 die Zahl von 495 500 Gemeinen, Gefreiten und Obergefreiten erreicht und in dieser Höhe bis zum 31. März 1904 bestehen bleibt.

An der Friedenspräsenzstärke sind die Bundesstaaten mit eigener Militärverwaltung nach Maßgabe der Bevölkerungsziffer beteiligt.

Die Einjährig-Freiwilligen kommen auf die Friedenspräsenzstärke nicht in Anrechnung.

In offenen Unteroffizierstellen dürfen Gemeine nicht verpflegt werden.

§ 3. In Verbindung mit der durch § 2 bezeichneten Erhöhung der Friedenspräsenzstärke ist die Zahl der vorhandenen Formationen so zu vermehren, daß am Schlusse des Rechnungsjahrs 1902 bestehen:

bei der Infanterie 625 Bataillone,
bei der Kavallerie 482 Eskadrons,
bei der Feldartillerie 574 Batterien,
bei der Fußartillerie 38 Bataillone,
bei den Pionieren 26 Bataillone,
bei den Verkehrstruppen 11 Bataillone,
bei dem Train 23 Bataillone.

In den 482 Eskadrons für die Kavallerie sind diejenigen Formationen inbegriffen, welche zur Erhaltung und Weiterbildung der Spezialtruppe der Jäger zu Pferde (Meldereiter) erforderlich sind.

§ 4. In den einzelnen Rechnungsjahren unterliegt die Erhöhung der Friedenspräsenzstärke nach Maßgabe des § 2

dieses Gesetzes und die Verteilung jener Erhöhung auf die einzelnen Waffengattungen, ebenso wie die Zahl der Stellen für Offiziere, Aerzte, Beamte und Unteroffiziere der Feststellung durch den Reichshaushalts-Etat.

Ein II. Artikel verlängert die Bestimmungen der §§ 1, 2 und 4 des Art. II des Gesetzes vom 3. August 1893 über die Dienstpflicht bis zum 31. März 1904 und dehnt die in § 3 des genannten Gesetzes den Mannschaften der Kavallerie und reitenden Feldartillerie gewährte Verkürzung der Landwehrzeit ersten Aufgebots auch auf die Mannschaften der Fußtruppen, der fahrenden Feldartillerie und des Trains für den Fall aus, daß sie freiwillig drei Jahre aktiv gedient haben.

In direktem Zusammenhang mit diesem Präsenzgesetz steht ein von gleichem Tage datiertes Gesetz[1]), betreffend Aenderungen des Reichsmilitärgesetzes (§ 3 Abs. 1 bis 3 und § 5 Abs. 1), bez. des Abänderungsgesetzes dazu vom 27. Januar 1890. In ihm wird der Erhöhung der Präsenz und der taktischen Einheiten entsprechend der Bestand der gesamten deutschen Heeresmacht im Frieden auf 23 Armeekorps festgesetzt, von denen 3 Bayern, 2 Sachsen, 1 Württemberg, die übrigen 17 aber Preußen in Gemeinschaft mit den übrigen Staaten formiert, das Gebiet des Deutschen Reichs aber in militärischer Hinsicht in 22 Armeekorpsbezirke eingeteilt[2]).

Durch dieses letzte Gesetz über die Friedensstärke ist die Feststellung der Präsenz, deren Erhöhung im Gegensatz zu früher schrittweise vorgenommen wird, erstmalig dem Etatgesetz überwiesen; allerdings nicht uneingeschränkt, sondern nach Maßgabe der in § 2 enthaltenen Bestimmungen. Es hat gleichzeitig die Befugnis des Kaisers, den Präsenzstand zu bestimmen, zu den früheren Einschränkungen eine weitere insofern erfahren, als die Verteilung der Präsenzerhöhungen auf die einzelnen Waffengattungen dem kaiserlichen Ermessen entzogen und ebenfalls dem Etatgesetz unterworfen worden ist.

---

[1]) Reichsgesetzblatt für 1899 S. 215.

[2]) Dem Gardekorps entspricht kein Bezirk, deshalb nur 22 und nicht, der Zahl der Korps entsprechend, 23 Bezirke.

Das Gesetz ist in seiner jetzigen Gestalt aus den Reichstags- bez. Kommissionsberatungen hervorgegangen. Es unterscheidet sich von der ursprünglichen Regierungsvorlage im wesentlichen dadurch, daß von der geforderten Friedensstärke von 502 506 Mann 7006 gestrichen sind, daß die Durchführung des Gesetzes, die nach dem Entwurf mit dem Jahre 1902 geschehen sein sollte, bis 1903 hinausgeschoben, und daß schließlich in § 4 die Verteilung der beschlossenen Erhöhung der Präsenzstärke auf die einzelnen Waffengattungen der Feststellung durch den Etat anheim gegeben worden ist.

Die schrittweise Vermehrung der Präsenz und deren etatgesetzliche Feststellung hatte die Regierung ihrerseits vorgeschlagen. Es lag hierin ein erneuter, bedeutender Systemwechsel, den der Kriegsminister v. Goßler bei der ersten Beratung im Plenum mit folgenden Ausführungen begründete[1]): „Die beiden Gesetzentwürfe, welche dem hohen Hause zur Beratung vorliegen, unterscheiden sich sehr wesentlich von den gleichartigen Entwürfen der früheren Jahre. Bisher sind in bestimmten Zeitabschnitten einmalige, plötzliche, erhebliche Verstärkungen der deutschen Heeresmacht beantragt und bewilligt worden. Es resultierten hieraus sowohl mannigfache Schwierigkeiten in organisatorischer Hinsicht, wie auch eine ungünstige Beeinflußung der finanziellen Entwicklung des Reichs. Dieses System war aber notwendig, weil die deutsche Heeresmacht nummerisch für längere Perioden festgelegt worden war, und die fremden Staaten diese Zeit benutzt hatten, um für ihre Rüstungen einen erheblichen Vorsprung zu gewinnen. Es kam daher darauf an, diesen Vorsprung mit einem Schlage wieder auszugleichen. Die gegenwärtige Vorlage weicht hiervon ab. Sie nimmt eine ruhige, systematische, allmähliche Entwicklung der deutschen Heeresmacht in Aussicht, behält aber die fünfjährige Periode, mit der die gesetzgebenden Faktoren meines Erachtens das richtige gefunden haben, bei. Derartige Perioden sind sowohl geeignet, Organisationen sich einleben zu lassen, als auch etwaige Mängel, die ja

---

1) Sten. Ber. 1898/1900. I. Bd. S. 185.

jeder Organisation anhaften, zu erkennen und auf geeignete Abhilfemaßregeln zu sinnen. Andrerseits schützen sie vor übereilten Entschließungen. Die Vorlage kommt aber noch in anderer Hinsicht den Wünschen dieses hohen Hauses entgegen, indem sie für eine Reihe von Jahren ein Ziel für die Organisation festsetzt, das nach und nach erreicht werden soll und eine jährliche Bewilligung des Budgets und der Friedenspräsenzstärke zur Folge hat, so daß auf diese Weise dem Reichstage der entsprechende Einfluß auf die Ausgaben des Reichs gewährleistet wird." Den Standpunkt der ausschlaggebenden Zentrumspartei, auf deren Anträge die wesentlichen Änderungen der Regierungsvorlage zurückzuführen sind, präzisierte eine von dieser Partei in der Kommission abgegebene, in der zweiten Beratung vom Berichterstatter im Plenum bekannt gemachte Erklärung folgenden hauptsächlichsten Inhalts[1]: „Schon bei früheren Beratungen von Gesetzentwürfen, betr. die Friedenspräsenzstärke des deutschen Heeres, hat die Zentrumspartei sich äußersten Falles bereit erklärt, dieselben auf die nämliche Zeitdauer zu bewilligen, wie diejenigen der Legislaturperiode des Reichstags. Nachdem die letztere Dauer gegen unsre Stimmen von drei auf fünf Jahre verlängert worden ist, sind wir gegenwärtig zu unserm Bedauern nicht in der Lage, dem Quinquennat auch für die Festsetzung der Friedenspräsenzstärke zu widersprechen. Die Zustimmung wird uns erleichtert durch die nach dem Vorbild der Flotte zum ersten Mal auch für das Heer geplante stufenweise Ausführung, die unsrer Meinung nach ganz gut noch um ein Jahr verzögert werden kann. Dies vorausgeschickt haben wir uns nach eingehender Prüfung des vorliegenden Entwurfs überzeugt, daß die geplante Vermehrung und Neuorganisation des Heeres im wesentlichen auf richtigen Grundsätzen beruht, und den thatsächlichen Verhältnissen nnd Bedürfnissen im allgemeinen entspricht. Bezüglich des Verpflegungsetats der einzelnen Truppenteile in den verschiedenen Waffengattungen sind wir jedoch nicht in der Lage, jede Einzelheit so weit zu übersehen, daß wir diese Etats fernerweit zur Grund-

---

[1]) Vgl. den Kommissionsbericht des Abg. Bassermann; Sten. Ber. 1898/1900. II. Bd. S. 1535.

lage unserer Bewilligung der gesamten Präsenzstärke machen möchten. Vielmehr müssen wir die richtige Verteilung der Mannschaften der Verantwortung der Heeresverwaltung mit der Maßgabe überlassen, daß uns dieselbe zu Kontrole der Gesamtforderung mitgeteilt wird und hinsichtlich der Bewilligung der dazu erforderlichen Geldmittel unsrer Mitwirkung auch künftighin unterstellt bleibt. . . . . . Wir sind auf Grund der angestellten Prüfung und sorgfältigsten Abwägung der Ueberzeugung, daß ein Abstrich von 7000 Mann von der geforderten Friedenspräsenzstärke die Zwecke nicht vereitelt, welche der neuen Heeresorganisation zu Grunde liegen . . . ."

Die Regierung schickte sich nur mit schwerem Herzen in den vom Reichstag vorgenommenen Abstrich von 7000 Mann und sie fügte ihrer Zustimmung zu der veränderten Gesetzesform die Erklärung an[1]), daß sie entschlossen sei, „vor Beendigung der gesamten Organisation an das hohe Haus mit erneuten Anträgen heranzutreten, welche die Durchführung der gegenwärtigen Vorlage in ihrem vollen Umfange sicher stellen." Es wird demnach in nicht zu ferner Zeit ein neuer Entwurf zu einem Gesetz über die Friedenspräsenzstärke zu erwarten sein.

Ein Rückblick auf die seit Bestehen des Deutschen Reichs zur Feststellung der Friedenspräsenzstärke erlassenen Gesetze ergiebt, daß die Regierung ursprünglich diese Festsetzung durch dauerndes Gesetz vornehmen wollte, daß sie sich jedoch zu einer solchen durch zeitlich begrenztes Spezialgesetz verstand, und daß sie schließlich in jüngster Zeit zur etatgesetzlichen Feststellung übergegangen ist. Es werden die folgenden Erörterungen Gelegenheit bieten, zu untersuchen, ob und inwieweit die vorgedachten Arten reichsgesetzlicher Feststellung der Friedenspräsenzstärke den durch die Verfassung gegebenen sowie den allgemeinen staatsrechtlichen Grundsätzen entsprechen.

[1]) Vgl. die Rede des Reichskanzlers, Sten. Ber. 1898/1900 S. 1569.

Die Präsenzzahl.[1])

Artikel 57 der Verfassung statuiert die allgemeine Wehrpflicht. Jeder Deutsche hat — das gesetzliche Maß physischer und moralischer Qualifikation vorausgesetzt — die Verpflichtung, dem Staate zum Dienst mit der Waffe zur Verfügung zu stehen. Die Bethätigung dieser Pflicht, das thatsächliche Sich-Zur-Verfügung-Stellen geschieht auf die vom Staat in Gestalt der Aushebung ergangene Aufforderung hin. Diese Aufforderung kann und wird nie an alle ergehen. Finanzielle, politische und wirtschaftliche Rücksichten verhindern es, ausnahmslos alle Wehrpflichtigen zu den Fahnen zu rufen[2]). Aus denselben Gründen ist das Verbleiben der zu den Fahnen Einberufenen nur für eine bestimmte Zeit möglich. Die Verfassung hat durch Art. 59 (in seiner jetzigen Gestalt geschaffen durch Art. I des Reichsges. v. 11. Febr. 1888 und teilweise suspendiert durch Art. II des Ges. vom 3. August 1893 bez. des Ges. vom 25. März 1899) die Dienstzeit gesetzlich geregelt. Wie nun in den Bestimmungen über die Dienstzeit die zeitlichen

---

[1]) Litteratur:

Laband, Staatsrecht II. Bd. S. 558, 597.

Preuß, S. 62.

v. Rönne, Staatsrecht. 2. Aufl. 2. Bd. 1877. S. 149.

v. Savigny, S. 210.

v. Seydel, Kommentar, S. 325 und in Hirth's Annalen 1875. S. 1409.

Steidle, S. 52.

Sten. Berichte über die Verhandlungen des Reichstags 1867, S. 615; 1874, S. 751.

Thudichum in Holtzendorff, 1873, S. 108.

Zorn, Staatsrecht, 1880. I. Bd. S. 321.

[2]) Auch die Organisation des Ges. v. 3. Aug. 1893, die nach Absicht der Urheber des Gesetzes im stande sein sollte, alle wirklich Diensttauglichen zu umfassen, wird faktisch dieses Ziel aus den gleichen Rücksichten nicht voll erreichen.

Grenzen gezogen sind, innerhalb deren die Ausübung der allgemeinen Wehrpflicht des Art. 57 verlangt werden kann, so giebt die Präsenzzahl die Summe derer an, welche, zur Genügeleistung der Wehrpflicht vom Staate befohlen, d. h. ausgehoben, bei den Fahnen nach Maßgabe der Bestimmungen über die aktive Dienstzeit verweilen. Dieser allgemeine weite Begriff der Friedenspräsenzstärke hat durch die Reichsgesetzgebung von Anfang an eine gewisse Modifikation erfahren, und auch hinsichtlich dieses modificierten Begriffs sind zwei Perioden in der deutschen Reichsgesetzgebung zu unterscheiden, die durch das Gesetz vom 3. August 1893 geschaffen worden sind, und in deren erster die Präsenzzahl eine andere Bedeutung hat, als in der zweiten.

Bis 1893 ist die Friedenspräsenzstärke die Zahl der in Zeiten des Friedens bei den Fahnen dauernd präsent gehaltenen Unteroffiziere und Mannschaften. Die Präsenzzahl giebt also den bei weitem größten Teil, die Hauptsumme, nicht aber die Totalsumme der Heeresstärke an. Außerhalb derselben stehen die Offiziere, Ärzte und Militärbeamten[1]), ebenso sind auch die Einjährig-Freiwilligen nicht mit inbegriffen; sie waren nur vorübergehend, bis 1874, eingerechnet worden. Die Gesetze von 1880, 1887 und 1890 thun bei der Feststellung der Präsenz der Unteroffiziere keine Erwähnung, gleichwohl sind diese aber in der festgestellten Zahl mit enthalten; lediglich die damals übliche militärisch-technische Terminologie ließ die frühere besondere Namhaftmachung der Unteroffiziere überflüssig erscheinen[2]).

Die durch die Präsenzzahl angegebene Summe war nun nicht so zu verstehen, daß sie wirklich erreicht werden mußte, sondern so, daß sie erreicht werden konnte. Die Friedenspräsenzstärke ist bis 1893 als eine Maximalziffer aufzufassen. In dieser Bedeutung ist auch das Wort Friedenspräsenzstärke von der Regierung authentisch interpretiert und vom Reichstage acceptiert worden.[3]) Man

---

[1]) Vgl. § 4 Abs. V. des Reichsmilitärgesetzes.

[2]) Vgl. das dazu im geschichtlichen Teile Angeführte.

[3]) Vgl. den Kommissionsbericht des Abg. Miquel, Sten. Ber. 1874, S. 751. Vgl. auch schon Sten. Ber. 1867, S. 615.

verstand die Friedenspräsenzstärke „derart, daß zu keiner Zeit im Jahre dieselbe überschritten werden darf. Die Verwaltung ist nicht verpflichtet, sie präsent zu halten, thatsächlich ist und kann sie niemals buchstäblich präsent sein", das erklärt sich naturgemäß aus den unvorhergesehen sich notwendig machenden Entlassungen, Beurlaubungen u. s. w. Zur Bezeichnung der Effektivstärke des Heeres hat die Verfassung einen andern Ausdruck, nämlich „Präsenzstand."[1]) Ihn bestimmt nach Art. 63 Abs. 4 der Kaiser. Dabei hat ihm die Verfassung nach unten keine Grenzen vorgeschrieben, nach oben wird eine solche eben durch die gesetzlich fixierte Präsenzzahl geboten Die Befugnis der Reichsgesetzgebung, die Friedenspräsenzstärke festzustellen, bedeutete demnach bis 1893 für sie das Recht, die Grenzlinien vorzuzeichnen, innerhalb deren sich die thatsächliche Stärke des deutschen Heeres halten mußte.

Seit dem Gesetz vom 3. August 1893 hat man unter der Präsenzstärke lediglich die Summe der Mannschaften (der Gemeinen, Gefreiten und Obergefreiten) zu verstehen. Neben den Offizieren, Ärzten und Beamten sind auch die Unteroffiziere ausgeschieden. Wesentlicher noch als diese ist die weitere von genanntem Zeitpunkt ab eingetretene Änderung, daß die Präsenzstärke nicht mehr als Maximal-, sondern als Jahresdurchschnittsziffer zu betrachten ist. Wenn bis 1893 die von der Reichsgesetzgebung beschlossene Präsenzzahl unter normalen Verhältnissen nicht überschritten werden durfte, so darf von da an die Effektivstärke des Heeres im Laufe des Jahres nicht nur unter die Präsenzzahl herab, sondern auch über sie hinaus steigen. Eine Überschreitung der Durchschnittsstärke ist jedoch nur in dem Maße praktisch ausführbar, als ihr auf der anderen Seite zeitweise Reduzierungen entsprechen, denn wie früher die Maximalziffer, so wird auch die Durchschnittsziffer dem Heeresetat zu Grunde gelegt. Es würden demnach die gesetzlich zur Verfügung gestellten Mittel bei unverhältnismäßiger Überschreitung nicht ausreichen.

---

[1]) Wir werden an anderer Stelle ausführlich über den Gegensatz zwischen „Präsenzstärke" und „Präsenzstand" zu sprechen haben.

Präsenz und Heeresaufwand.[1])

Durch den ersten Absatz des Art. 62 war der Aufwand für das Heer verfassungsmäßig festgelegt, aber nur auf Zeit, und zwar bis zum 31. Dez. 1871. Es waren bis zu diesem Termine dem Kaiser jährlich so viel Mal 225 Thaler als eiserner Betrag garantiert, als die Kopfzahl der nach Art. 60 auf ein Prozent der Bevölkerung von 1867 normierten Präsenzstärke betrug. Während dieser als Übergangszeit betrachteten Periode ruhte das im übrigen durch die Verfassung gewährleistete Etatrecht der Reichsgesetzgebung; die Ausgaben für das Heer waren dem Bundesrate und Reichstage nach Art. 71 Abs. 2 nur zur Kenntnisnahme und Erinnerung, nicht zur gesetzlichen Feststellung vorzulegen. Durch Gesetz vom 9. Dezember 1871 wurde dieser Rechtszustand bis mit Ablauf des Jahres 1874 verlängert. Das Reichsmilitärgesetz jedoch und die folgenden Gesetze über die Friedenspräsenz haben spezielle Bestimmungen über die Ausgaben für das Heer vermieden. Es treten demnach vom Erlaß des Reichsmilitärgesetzes an die im Allgemeinen in der Verfassung über den durch die Reichsinstitutionen bedingten Aufwand getroffenen Anordnungen auch hinsichtlich des Heeres in Giltigkeit.

Nach Art. 69 müssen alle Ausgaben des Reichs für jedes Jahr im Reichshaushaltsetat veranschlagt, dieser aber muß vor Beginn des Jahres durch ein Gesetz festgestellt werden. Die Ausgabenbewilligung geschieht nach Art. 71 in der Regel für ein Jahr.

[1]) Die Litteratur ist dieselbe, wie die unter dem vorhergehenden Titel aufgeführte.

Der Feststellung des Militärausgabeetats ist nach Art. 62 Abs. 4 diejenige Organisation des Heeres zu Grunde zu legen, die auf Grundlage der Verfassung gesetzlich besteht.

Es sind nun zwei Möglichkeiten der Rechtslage denkbar, je nachdem die Feststellung der Friedenspräsenz geschieht durch eigenes, gleichviel ob dauerndes oder zeitlich begrenztes Gesetz oder ob die Feststellung durch das Etatgesetz vorgenommen wird.

Im ersten Falle ist eine Einflußnahme auf die Präsenzstärke durch das Mittel etatgesetzlicher Budgetbewilligung, mit andern Worten durch den Bundesrat und Reichstag als Faktoren der Reichsgesetzgebung, ausgeschlossen. Die Präsenzstärke ist ein Bestandteil, und zwar ein wesentlicher Bestandteil der Organisation. Steht sie durch ein verfassungsmäßig erlassenes besonderes Gesetz fest, so ist die in diesem Gesetz angegebene Zahl kraft des Art. 62 Abs. 4 die Norm, durch welche der Befugnis des Reichstags und Bundesrats, nach freiem Ermessen das Ausgabebewilligungsrecht zu üben, hinsichtlich des Heeres eine Schranke aufgerichtet wird. In freierer Weise greift das Budgetrecht betreffs der Stellen der Offiziere, Ärzte und Beamten Platz, denn diese fallen nicht unter den gesetzlichen Begriff der Friedenspräsenzstärke und unterliegen notwendiger Weise der Feststellung durch den Etat. Seit dem Gesetz vom 3. August 1893 sind auch die Unteroffiziere in diese Kategorie mit eingereiht worden. Unumschränkt waltet jedoch auch hier das Budgetrecht nicht; die gesetzlich feststehende Zahl der taktischen Einheiten, zweifellos auch ein Bestandteil der in Art. 62 Abs. 4 gedachten Organisation, und die erfahrungsgemäß zu einer solchen Einheit gehörende Mindestzahl von Offizieren u. s. w. setzen ihm auch hier ein Ziel. Ursprünglich lagen freilich die taktischen Einheiten gesetzlich nicht fest. Art. 63 Abs. 4 der Verfassung gab ausschließlich dem Kaiser das Recht, neben dem Präsenzstand die Gliederung und Einteilung der Kontingente des Reichsheeres auf dem Verordnungswege zu bestimmen. Durch das Reichsmilitärgesetz jedoch geschah erstmalig die gesetzliche Festlegung der taktischen Einheiten, und zwar durch dauerndes Gesetz. Dies Verfahren ist von allen folgenden Gesetzen über die Präsenzstärke mutatis mu-

tandis beibehalten worden. Liegt in dieser Festlegung auf der einen Seite eine Einschränkung des ursprünglichen Umkreises kaiserlicher Befugnis, so liegt auf der andern Seite darin doch auch eine größere Sicherheit der Organisation gegenüber der Herrschaft des Budgetrechts, denn die so gesetzlich, und nicht durch kaiserliche Verordnung geschaffenen Einheiten können, weil zur Organisation des Art. 62 Abs. 4 gehörig, vom Etat nicht berührt werden.

Die Rechtslage ändert sich vollständig in dem Falle, daß die Feststellung der Friedenspräsenzstärke dem Etatgesetz überwiesen wird, wie dies thatsächlich, wenn auch unter gewissen Einschränkungen, durch das letzte Reichsgesetz über die Friedenspräsenzstärke vom 25. März 1899 geschehen ist. Die natürliche Konsequenz dieses Verfahrens ist, daß bei der Feststellung des Militärausgabeetats die Friedenspräsenzstärke, ein für den Fall ihres außeretatgesetzlichen Feststehens wesentlicher Bestandteil der nach Art. 62 Abs. 4 zu Grunde zu legenden Organisation, nicht zu Grunde gelegt werden kann. Es wird dann das Ausgabebewilligungsrecht nur beschränkt durch die übrigen gesetzlichen Organisationsbestandteile mit Ausnahme der Präsenz.

Im speziellen Falle des Gesetzes vom 25. März 1899 ist eine weitere Beschränkung noch insofern geschaffen, als die Notwendigkeit festgelegt worden ist, innerhalb eines bestimmten Zeitraums, nämlich vom 1. Okt. 1899 bis mit 1903 die Präsenzstärke derart zu erhöhen, daß sie im Lauf des Rechnungsjahres 1903 eine von vornherein festgesetzte Höhe, 495 500 Mann, erreicht.

Die Feststellung der Friedenspräsenzstärke des Heeres „im Wege der Reichsgesetzgebung“.[1])

.... „Die Friedenspräsenzstärke des Heeres wird im Wege der Reichsgesetzgebung festgestellt.“ (Art. 60) „Die Reichsgesetzgebung wird ausgeübt durch den Bundesrat und den Reichstag. Die Übereinstimmung der Mehrheitsbeschlüsse beider Versammlungen ist zu einem Reichsgesetze erforderlich und ausreichend“; (Art. 5 Abs. 1) aber

[1]) Litteratur:

Beseler, in den Pr. Jahrbüchern, Bd. 33. S. 587.

Fricker, Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, 1872; S. 174 u. S. 177.

Laband, Staatsrecht, II. Bd. S. 560.

v. Martitz, Betrachtungen u. s. w. S. 112.

G. Meyer, Lehrbuch des Deutschen Staatsrechts. S. 517; in Hirth's Annalen 1880. S. 349; im Archiv für öffentliches Recht, III. Bd. S. 192.

Preuß, S. 71 u. S. 91.

Riedel, Reichsverfassungsurkunde 1871. S. 142.

v. Rönne, Staatsrecht, II. Bd., S. 150.

v. Savigny, S. 213, S. 236.

H. Schulze, Staatsrecht, II. Bd. S. 277, 280, in Grünhut's Zeitschrift, II. Bd. S. 208.

v. Seydel, in Hirth's Annalen, 1875. S. 1411, 1413, im Kommentar, S. 323, S. 345.

Sten. Berichte über die Verhandlungen des Reichtags, 1867, S. 309.

Thudichum, Verfassungsrecht, S. 414 u. S. 420, in Holtzendorff, 1873, S. 109.

Zorn, Staatsrecht, I. Bd., S. 321.

„— bei Gesetzesvorschlägen über das Militärwesen .... giebt, wenn im Bundesrate eine Meinungsverschiedenheit stattfindet, die Stimme des Präsidiums den Ausschlag, wenn sie sich für die Aufrechterhaltung der bestehenden Einrichtungen ausspricht.“ (Art. 5 Abs. 2.)

Mit diesen Bestimmungen weist die Verfassung die Feststellung der Friedenspräsenz der Reichsgesetzgebung zu, schafft aber dabei von vornherein eine gewisse Ausnahme, indem sie den Ausübungsumfang der Reichsgesetzgebung in diesem Falle insofern beschränkt, als sie für den Eintritt von Meinungsverschiedenheiten im Bundesrate bei Gesetzesvorschlägen über das Militärwesen, also auch bei solchen über die Präsenzstärke, der Stimme des Präsidiums, d. i. — um mit den Worten des Art. 11 zu reden — des Königs von Preußen, welcher den Namen Deutscher Kaiser führt, den alleinigen Ausschlag ohne weiteres zuerkennt, falls sie sich für die Aufrechterhaltung der bestehenden Einrichtungen ausspricht. Hiernach kann ein Gesetzesvorschlag, der innerhalb der Giltigkeitsdauer eines Gesetzes über die Friedenspräsenzstärke diese abändern will, nur mit Zustimmung des Kaisers Geltung im Bundesrat erlangen. Da aber zu einem Gesetz Übereinstimmung von Reichstag und Bundesrat in seinen Mehrheitsbeschlüssen gehört, kann auf Grund der Bestimmung des Art. 5 Abs. 2 der Kaiser jede ihm nicht genehm erscheinende Abänderung der Friedenspräsenz, während der Dauer des sie regelnden Gesetzes, also während ihres gesetzlichen Bestehens, verhindern. Diese Schlußfolgerung ist ohne weiteres aus Art. 5 zu ziehen. Anders gestaltet sich die Lage, wenn vor Ablauf des Präsenzgesetzes eine Einigung zwischen Bundesrat und Reichstag über erneute Feststellung nicht erzielt worden ist. Es fragt sich, ob auch in diesem Falle Art. 5 Abs. 2 dem Kaiser in gedachtem Sinne eine ausschlaggebende Stimme zuerkennt. Zur Beantwortung dieser Frage ist festzustellen, ob der Art. 5 Abs. 2 unter „bestehenden Einrichtungen“, lediglich „gesetzlich“ bestehende, oder auch die nur „thatsächlich“ bestehenden Einrichtungen umfaßt. Ist die erste Eventualität zu bejahen, so wäre die Anwendbarkeit des Art. 5 Abs. 2 für unsern Fall ausgeschlossen, denn es ist klar, daß nach Ablauf eines zeitlich beschränkten Gesetzes

der von ihm geregelte Gegenstand ohne weiteres aufhört, einen „gesetzlichen“ Bestand zu haben; darin liegt ja eben das Wesen eines derartigen Gesetzes, daß es nur bis zu dem von ihm benannten Termine, und nicht weiter hinaus, Normen schaffen will. Im andern Falle würde sich die Anwendbarkeit des Art. 5 Abs. 2 ergeben.

Die Entstehungsgeschichte der in Frage kommenden Verfassungsbestimmung führt zur Gewißheit, daß man — so eigenartig dies auch erscheinen kann — durch sie nicht nur für die gesetzlich, sondern auch für die rein thatsächlich bestehenden Einrichtungen auf den angezogenen Gebieten Preußen einen überwiegenden Einfluß sichern wollte.

In der Sitzung des verfassungsgebenden Reichstags vom 21. März 1867 stand ein Antrag des Abgeordneten Twesten zur Beratung[1]), in Art. 4 unter Nr. 14 das Militärwesen des Bundes und die Kriegsmarine der Beaufsichtigung des Bundes und der Gesetzgebung desselben zu unterwerfen, und als Absatz zu Art. 5 (oder sonst an geeigneter Stelle) hinzuzufügen: bei Gesetzesvorschlägen über das Militärwesen und die Kriegsmarine giebt, wenn im Bundesrate eine Meinungsverschiedenheit stattfindet, die Stimme des Präsidiums den Ausschlag, wenn sie sich für Aufrechterhaltung der bestehenden Einrichtungen ausspricht. Durch Einfügung von Nr. 14 in Art. 4 beabsichtigte man die Gesetzgebung über das Militär- und Marinewesen aus dem preußischen Landtag auf den Reichstag zu übertragen, gleichzeitig wollte man aber auch diejenige Bestimmung der preußischen Verfassung, welche der Krone Preußens hier ein unbedingtes Veto zugestand, durch Schaffung des Abs. 2 zu Art. 5 übertragen, um Preußen rechtlich vor einer damals von vielen Seiten für möglich gehaltenen, in Wahrheit allerdings wohl nur sehr schwer denkbaren Majorisierung zu sichern. Der Abgeordnete Twesten, der seinen Antrag in diesem Sinne begründete, führte nun unter anderem dabei auch folgendes aus:[2]) „Ich habe gehört, daß von einigen Seiten Anstoß daran

[1]) Vergl. Sten. Ber. 1867, S. 312.

[2]) Sten. Ber. 1867, S. 309.

genommen wird, daß es heißt: wenn es sich um Aufrechterhaltung der bestehenden Einrichtungen handelt. Man hat gemeint, statt „Einrichtungen" zu sagen „Gesetze". Ich glaube aber, daß „Einrichtungen" stehen bleiben müssen, denn . . . . es giebt manche Einrichtungen, sowohl im Militärwesen, wie sonst im Staate, die nicht ausdrücklich auf Gesetzen beruhen, sondern thatsächlich bestehen, auf welche sich aber künftige Gesetze wohl beziehen können . . . . Ich glaube daher bei den Worten Einrichtungen stehen bleiben zu müssen." Im Anschluß an diese Ausführungen Twestens erklärte Bismarck[1]), daß „das Amendement Twesten, wenn es ungeteilt zur Annahme kommt, annehmbar . . . sein würde." Der Antrag Twesten wurde in derselben Sitzung mit „großer Majorität"[2]) angenommen.

Auf Grund dieser Argumente muß Art. 5 Abs. 2, da Wortlaut und Sinn dem durchaus nicht widersprechen, dahin ausgelegt werden, daß das in ihm sanktionierte Vetorecht Preußens auf dem Gebiete des Militärwesens alle, gleichviel ob „gesetzlich" oder nur „thatsächlich" bestehenden Einrichtungen umfaßt. Daß aber die Friedenspräsenzstärke auch nach Ablauf des sie regelnden Gesetzes, mit anderen Worten, auch, nachdem sie aufgehört hat, gesetzlichen Bestand zu haben, doch thatsächlichen Bestandes ist, wird im Ernste niemand leugnen.

Dagegen führt nun freilich von Savigny[3]) an, daß nach der Absicht der gesetzgebenden Faktoren nur bestimmte thatsächliche Verhältnisse unter Art. 5 Abs. 2 zu subsumieren seien, und behauptet, daß die Friedenspräsenzstärke nicht mit zu diesen zähle. Die Absicht der gesetzgebenden Faktoren sei nämlich nur dahin gegangen, die nach Art. 61 der Verfassung im ganzen Bundesgebiet einzuführenden militärischen Reglements und Verordnungen vor Abänderung zu schützen. Diese Verordnungen hätten nun durch-

---

[1]) eod. S. 311.

[2]) eod. S. 312.

[3]) S. 239. Außer ihm verneinen noch Preuß, Riedel, v. Rönne, und Zorn die Anwendbarkeit des Art. 5 Abs. 2 für den vorliegenden Fall.

aus rechtlich und (preußisch-) verfassungsmäßig bestanden, wenn sie auch nicht direkt gesetzlich begründet gewesen seien. Von dem Bestand der Friedenspräsenzstärke nach dem Eintritt des gesetzlich fixierten dies ad quem könne man das nicht sagen.

Im letzteren Punkte mit v. Savigny übereinstimmend, glauben wir im übrigen, daß er den aus der Entstehung der Bestimmung sich ergebenden Sinn derselben nicht vollständig übersieht. Der Wunsch, die preußischen Reglements unverändert für das Reichskriegswesen zu übernehmen, hat allerdings die erste Anregung zum Amendement Twesten gegeben. Aber das Amendement selbst, wie es dann thatsächlich eingebracht, begründet und angenommen worden ist, beschränkt sich nicht auf die Verordnungen und Reglements, sondern spricht in der denkbar umfassendsten Weise vom „Militärwesen", d. h. vom gesamten Militärwesen des Reichs, und so stellt es auch dies, und nicht die im Art. 61 erwähnten Reskripte, Reglements und Instruktionen unter die Beaufsichtigung und Gesetzgebung des Bundes und schafft als Gegenstück zu dieser Bestimmung nach ihrem ganzen Umfange in ein und demselben Zuge den Absatz 2 des Art. 5. Weil aber zu dem Militärwesen des Art. 4 Ziffer 14 selbstverständlich auch die Feststellung der Präsenz gehört, erstreckt sich auch auf sie der nur im Zusammenhang mit Art. 4 Ziffer 14 zu verstehende Art. 5 Abs. 2. Es wird also auf Grund des Art. 5 Abs. 2 „der Kaiser in Sachen der Militärgesetze (insonderheit bei denen über die Friedenspräsenz, als den wichtigsten von ihnen) jederzeit an denselben Einrichtungen, wie sie bisher bestehen, festhalten" können.[1])

Unmittelbar kann das Vetorecht des Art. 5 nur im Bundesrat geltend gemacht werden, aber mittelbar ist dadurch auch eine Einwirkungsmöglichkeit auf die — nur unter Mitwirkung des Bundesrats Gesetzeskraft erlangenden — Reichstagsbeschlüsse gegeben[2]).

Abgesehen nun von dieser eben entwickelten Einschränkung weist die Verfassung durch den Schlußsatz des Art. 60 die Fest-

[1]) So der Standpunkt, auf dem auch Bismarck in seiner mehrfach zitierten Rede vom 11. Jan. 1887 stand.

[2]) Preuß (S. 92 u. 93) leugnet dies zu Unrecht.

stellung der Friedenspräsenzstärke „für die spätere Zeit“, d. h. für die Zeit des im Vordersatz bis 31. Dezember 1871 geschaffenen, durch Gesetz vom 9. Dez. 1871 bis mit 1874 verlängerten Interimistikums schlechthin der Reichsgesetzgebung zu. In der staatsrechtlichen Litteratur und den parlamentarischen Diskussionen sind die Worte des Art. 60 „im Wege der Reichsgesetzgebung“ der verschiedenartigsten Deutung unterworfen worden. Im wesentlichen gruppieren sich die ganzen Erörterungen um die Streitfrage: Fordert die Verfassung mit der angezogenen Bestimmung eine Feststellung der Präsenz durch Spezialgesetz, gleichviel ob durch ein dauerndes oder durch ein auf Zeit erlassenes, oder ist auch die Feststellung im Etatgesetz zulässig.

Es gilt zunächst zu sehen, ob die Genesis des Art. 60 irgend einen Anhalt zu seiner Auslegung bietet; ausschlaggebend aber ist dann bei der Interpretation selbst der im Rahmen der Terminologie der Verfassung zu betrachtende Wortlaut in Rücksicht zu ziehen.

Wir glauben, im geschichtlichen Teile mit genügender Ausführlichkeit dargethan zu haben, daß bei der Fassung des Art. 60 in seiner jetzigen Gestalt lediglich die Absicht maßgebend war, die Feststellung der Präsenz in der Verfassung selbst auszuschließen, in dieser vielmehr nur einen Feststellungsmodus im weitfassendsten Sinne anzugeben. Die Entstehungsgeschichte deutet also daraufhin, daß man unter den Worten „im Wege der Reichsgesetzgebung“ alle verfassungsmäßig denkbaren Gesetze einbegreifen wollte.

Was bezeichnet nun aber die Verfassung als Produkt der Reichsgesetzgebung? Auf diese Frage ist nur eine Antwort möglich, und zwar die von der Verfassung selbst in Art. 5 gegebene: „Die Reichsgesetzgebung wird ausgeübt durch den Bundesrat und Reichstag. Die Uebereinstimmung der Mehrheitsbeschlüsse beider Versammlungen ist zu einem Reichsgesetze erforderlich und ausreichend.“ In Konsequenz der Bestimmung dieses Artikels spricht die Verfassung von Gesetz, ungeachtet des Inhalts, stets, wenn es sich um den formellen Akt übereinstimmender Mehrheitsbeschlüsse des Bundesrats und Reichstags handelt, insbesondere aber sagt es auch vom Reichshaushaltsetat in Art. 69, daß er „jährlich durch ein

Gesetz festgestellt wird." Es ist nicht zu leugnen, daß dieser dem „Gesetz" durch die Verfassung beigelegte Begriff ein außerordentlich weiter ist, aber er wird doch eben durch die Verfassung selbst aufgestellt, und es ist deshalb in unserem Falle jedes verfassungsmäßige Gesetz, gleichviel ob dauerndes, ob zeitlich begrenztes Spezialgesetz oder ob Etatgesetz anwendbar zur Feststellung der Präsenz.

Gegen die Ansicht, daß der Sprachgebrauch der Verfassung die Feststellung durch Etatgesetz zulasse, wendet sich mit Ausführlichkeit und Entschiedenheit Beseler[1]). Er giebt wohl zu, daß auch das Etatgesetz als ein Reichsgesetz veröffentlicht wird, und, soweit seine Bestimmungen reichen, als auch ein Reichsgesetz zu beurteilen ist, „allein dagegen", so fährt er fort, „kommt in Betracht, daß das Etatgesetz von dem ordentlichen Reichsgesetze sich doch wesentlich dadurch unterscheidet, daß es keine Rechtssätze enthält, sondern nur die bewilligten und anerkannten Rechnungspositionen in gesetzlicher Form feststellt und immer nur für eine bestimmt bemessene Zeit Geltung hat, sich also auch von einem Spezialgesetz oder einem gewöhnlichen transitorischen Gesetze unterscheidet. Daher ist allenthalben, wo die Verfassung schlechthin von der Reichsgesetzgebung handelt, nur von einem ordentlichen Reichsgesetze die Rede, (Art. 2, 4, 5, 23, 41, 52, 73, 75) und es war daher auch eine formelle Verbesserung, wenn die Bestimmung in Art. 65 des Entwurfs der Norddeutschen Bundesverfassung, nach welcher die Ausgaben im Wege der „Bundesgesetzgebung" festgestellt werden sollten, in Art. 69 der Verfassung dahin abgeändert ward, daß der Reichshaushaltsetat jährlich durch ein Gesetz festzustellen sei. In diesem Sinne ist denn auch in Art. 62 Abs. 3 das Etatgesetz dem Reichsgesetze in Abs. 3 gegenübergestellt. . . . . Die nur budgetmäßige Feststellung der Friedenspräsenzstärke ist . . . also nicht in Aussicht genommen; daß sie aber gar, wie behauptet worden[2]), die allein zulässige sei, widerspricht dem klaren Wortsinn der Verfassung."

---

[1]) In den Preuß. Jahrbüchern Bd. 33 S. 587.

[2]) Daß die Verfassung etatgesetzliche Feststellung fordere, behauptet in der Litteratur allein v. Martitz (Betrachtungen u. s. w. S. 112), wenn schon auch er diesen Zustand bedauert. Einer solchen Ansicht widerspricht

Wir glauben demgegenüber an unserer Auffassung festhalten zu müssen. Ohne auf die von Beseler getroffene Unterscheidung von „ordentlichem“ Reichsgesetze und Etatgesetz[1]) einzugehen, ohne die Schlußfolgerungen, die er aus der nebensächlichen formellen Verschiedenheit der Ausdrucksweise in Abs. 2 und 3 des Art. 62 und aus der Ersetzung der Worte des Art. 65 des Entwurfs „im Wege der Bundesgesetzgebung“ durch das Wort „Gesetz“ im heutigen Art. 69 zieht, nachzuprüfen, begnügen wir uns mit dem Hinweise, daß Art. 60 nicht redet von ordentlichem „Reichsgesetz“ oder von „Gesetz“, sondern daß er bestimmt: Die Friedenspräsenzstärke wird „im Wege der Reichsgesetzgebung“ festgestellt, und werfen im Anschluß daran die Frage auf: wird der Etat „im Wege der Reichsgesetzgebung“ festgestellt oder nicht? Die Antwort kann nicht zweifelhaft sein. Was soll aber dann noch gegen eine Feststellung der Präsenz durch das „im Wege der Reichsgesetzgebung“ zu stande kommende Etatgesetz sprechen? Der Wortlaut des Art. 60 jedenfalls nicht. Aber „der Zweck dieser Bestimmung“, sagt Thudichum[2]) der widerspricht der Auffassung, als sei eine etatgesetzliche Feststellung möglich, aus ihm muß gefolgert werden, daß, wenn die Präsenz nicht durch dauerndes Gesetz, sondern durch ein zeitlich begrenztes Gesetz normiert wird, die Zeitperiode mehrere Jahre umfassen muß, denn ihr Zweck ist unter anderem auch der, „die Stärke des Heeres nicht alljährlich von neuem abhängig zu machen von dem freien Belieben des Reichstags und des Bundesrats“. Auf dem gleichen Standpunkt wie Thudichum steht H. Schulze[3]), wenn er meint, daß „im Wege der Bundesgesetzgebung“

---

allerdings der nach dieser Richtung hin „klare Wortsinn“ der Verfassung.

Parlamentarier haben zu jeder Zeit und bei jeder passenden und unpassenden Gelegenheit die rechtlich durch nichts haltbare Theorie, daß die etatgesetzliche Feststellung die ausschließlich richtige sei, mit einem einer besseren Sache würdigen Zeitaufwande und Eifer verfochten.

[1]) Wir werden diesen Unterschied noch später berühren.

[2]) In Holtzendorff. 1873 S. 108, auch in seinem Verfassungsrecht S. 420.

[3]) In Grünhut's Zeitschrift II. Bd. S. 209; vgl auch sein Staatsrecht, II. Bd. S. 277.

nichts anderes besagen kann, als Feststellung durch ein wahres Gesetz im materiellen Sinne im Gegensatz zur blos jährlichen budgetmäßigen Feststellung, welche nur Gesetz im formellen Sinne ist, weil die Regierung . . . . die wichtigste Institution des Bundes nicht dem Belieben wechselnder Reichstagsmajoritäten preisgeben, sondern gesetzliche feste Grundlagen haben wollte". Wir glauben, daß in beiden Ausführungen nicht genügend auseinander gehalten wird der Zweck der Bestimmungen im Entwurf von dem Zweck der Bestimmungen, wie er sich aus dem bestehenden Verfassungsartikel ergiebt. Die Stärke des Heeres dem freien Belieben des Reichstags und Bundesrats zu entziehen und feste gesetzliche Grundlagen für sie zu schaffen, war zweifellos die Absicht der verbündeten Regierungen beim Einbringen der Verfassungsvorlage, sicherlich auch die Absicht eines Teils des Reichstags, aber wir haben früher gesehen, daß die Verwirklichung dieser Absicht in einer diesen Zweck enthaltenden und deutlich erkennbar machenden Verfassungsbestimmung scheiterte an dem Nichtwollen der Reichstagsmajorität. Dafür kam die heutige Bestimmung in den Art. 60, und zwar gerade nur deshalb, weil sie nicht den ursprünglichen Zweck der Regierungen deutlich aussprach. Aus der heutigen Form des Art. 60 ist dieser Zweck jedenfalls nicht herauszulesen[1]).

Also auch aus dem „Zweck der Bestimmung" des Art. 60 läßt sich die Möglichkeit der etatgesetzlichen Feststellung der Präsenz nicht negieren. Und gleichwohl ist diese unzulässig, sagt Preuß[2]), denn das in Art. 60 in Aussicht genommene Gesetz kann und muß „seiner inneren Natur, seinem Inhalte nach lediglich ein materielles Gesetz sein"[3]).

Preuß zieht aus der Entstehungsgeschichte des Art. 60 dieselben Schlußfolgerungen, wie sie von uns im geschichtlichen Teile

[1]) Gegen die aus § 9 des Wehrgesetzes von Thudichum geführte Argumentation und gegen die Schlußfolgerungen Schulze's aus den Verhandlungen des Preußischen Abgeordnetenhauses vgl. v. Savigny S. 224.

[2]) S. 71.

[3]) S. 73.

wieder gegeben sind, desgleichen gesteht er ohne weiteres zu, daß „der bloße Wortlaut an sich das Budgetgesetz nicht ausschließt“, aber er sucht nachzuweisen, daß „Art. 60 trotz der dilatorischen Absicht seiner Urheber und trotz der Zweideutigkeit seines Wortlauts die Feststellung der Friedenspräsenz durch Etatgesetz ausschließt, und die Fixierung derselben durch materielles Gesetz fordert“.

Er bedient sich einer doppelten Beweisführung. Er behauptet zunächst, daß das Wesen der Präsenz grundverschieden sei von dem Wesen des Etats, beide also nicht in einem Gesetze ein und derselben Art festgestellt werden können. „Der Etat ist ein Wirtschaftsplan, seine Aufstellung ist eine Verwaltungsthätigkeit, an welcher die Volksvertretung teil nimmt, aber er ist kein Gesetz im materiellen Sinne und daher nicht der Ort für eine so eminenter Weise materiell rechtliche Vorschrift, wie es die Feststellung der Friedenspräsenzstärke ist“[1]), und zwar ist die Feststellung der Präsenz deshalb so eminent materiell rechtlicher Natur, „weil sie wesentliche Modifikation zweier Verfassungsbestimmungen ist, welche die wichtigste, schwerste und tiefgreifendste Staatsleistung des Volkes normieren“[2]). Diese Verfassungsbestimmungen sind die Art. 57 und 59. Preuß meint, daß beide Artikel, der der allgemeinen Wehrpflicht sowohl, wie der der Dienstzeit strikte nicht durchgeführt werden könnten, sich sogar teilweise gegenseitig aufheben würden, wenn nicht die Präsenzzahl die „sonst mangelnde concordantia discordantium canonum“ insofern schaffte, als sie die allgemeine Wehrpflicht des Art. 57 für die Ausführung einschränkt und zugleich Maß und Norm für die Ausführung des Art. 59 giebt.“ Infolgedessen wäre die Feststellung der Präsenz eigentlich „in der Verfassung selbst zu fordern“.

Wir können Preuß zunächst in der Auffassung der rechtlichen Natur der Präsenzzahl nicht beipflichten. Allerdings stehen die Artikel 57, 59 und 60 in innerem Zusammenhang, insofern sie das Gerüst des großen Baues der deutschen Wehrverfassung bilden.

---

[1]) S. 77.
[2]) S. 76.

Aber wir glauben nicht, daß die beiden durch Art 57 und 59 aufgerichteten Grundpfeiler nicht auch ohne den des Art. 60 aufrecht stehen könnten. Nach der von uns bereits früher gelegentlich der Betrachtung über das Wesen der Präsenzzahl dargethanen Auffassung der Art. 57 und 59, nach welcher die Wehrpflicht die Verpflichtung, dem Befehle des Staates zum Dienst mit der Waffe zur Verfügung zu stehen, und die Dienstzeit die zeitliche Grenze bedeutet, bis zu welcher die vom Staate zum Dienst Befohlenen in aktiver Ausführung dieses Befehls gehalten werden können, hat die Präsenzzahl nicht die Bedeutung, daß erst durch ihr Hinzutreten die Art. 57 und 59 ausführbar werden könnten. Wir behaupten im Gegenteil, und werden das im späteren Verlauf noch näher zu begründen suchen, daß die beiden Artikel gerade für den Fall des Fehlens einer Präsenzzahl in gewisser Weise erhöhten praktischen Wert gewinnen. Wenn wir Wehrpflicht, Dienstzeit und Präsenzzahl als Grundlagen der Wehrverfassung bezeichnen, so meinen wir gleichwohl, daß alle drei durchaus verschiedener Natur sind. Die allgemeine Wehrpflicht ist das Erzeugnis jahrhundertelanger geschichtlicher und kultureller Entwickelung, zur Zeit allen Staaten von irgend welcher Bedeutung zu eigen, ihrer Entstehung und Natur nach also eine dauernde Einrichtung des Staates, wenn man von solchen überhaupt reden darf, und deshalb unbedingt aufnahmebedürftig in das dauernde Grundgesetz des Staates, in die Verfassung. Hinsichtlich der Dienstzeit und Präsenzzahl verhält es sich anders. Inner-politische Gründe, Nützlichkeitsrücksichten der verschiedensten Art können ihre Feststellung in der Verfassung geraten erscheinen lassen, ihr Wesen aber fordert eine Aufnahme in die Verfassung nicht. Dies gilt für die Präsenzzahl in noch höherem Maße als für die Dienstzeit. Eine Beeinflussung der Dauer der Dienstzeit durch außer- und inner-politische und durch militärtechnische Rücksichten ist nicht ausgeschlossen, das hat sich ja besonders in der jüngsten Zeit erwiesen, aber eine bei weitem stärkere Beeinflussung noch in dieser Richtung ist bezüglich der Präsenzzahl denkbar und thatsächlich vorliegend. Die Intensität der auf Wehrhaftmachung des Volkes gerichteten Bestrebungen der übrigen Staaten,

der Grad wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit des eigenen Volkes, die ganze jeweilige und voraussichtliche politische Weltlage, wirken bestimmend auf die Höhe der Heeresstärke ein. Die Wahrheit dieser Behauptungen erhärtet allein schon ein Blick auf die seit Bestehen des Deutschen Reiches erlassenen Präsenzgesetze. Es kann deshalb, wenn man das Wesen der Präsenz in seinem ganzen Umfange, und nicht nur, wie Preuß, ausschließlich in seiner Beziehung zur persönlichen staatsbürgerlichen Wehr-, Dienst- und Steuerpflicht betrachtet, von einem „eigentlich verfassungsmäßigen Inhalte“ des Gesetzes über die Friedenspräsenzstärke nicht die Rede sein, schließlich auch kaum von einer „eminent“ materiell rechtlichen Natur dieser Vorschrift. Daß das Präsenzgesetz schlechthin materiell rechtlicher Natur ist, behaupten auch wir [1]), und auch wir stehen dabei auf dem Standpunkte der ja Gemeingut der staatsrechtlichen Theorie gewordenen Lehre Labands vom Gesetze im materiellen und im formellen Sinne, aber trotz alledem halten wir eine Feststellung der Präsenz durch den Etat nicht für ausgeschlossen, weil wir es trotz des formell rechtlichen Gesamtcharakters des Etatgesetzes rechtlich wie faktisch für durchaus denkbar und zulässig erachten, daß in ihm sich auch materiell rechtliche Sätze vorfinden können. Dieser Teil des Etats verliert dann eben seinen formell rechtlichen Charakter infolge des Wesens der von ihm geregelten Materie. Preuß selbst [2]) erklärt es im Anschluß an Laband „für prinzipiell zulässig, daß das Budgetgesetz auch materiell rechtliche Bestimmungen enthalte“, aber nur solche, „welche mit dem zahlenmäßigen Inhalte des Budgets in direktem und nächstem Zusammenhange stehen“. Mag dies letztere wünschenswert erscheinen — eine rechtliche Notwendigkeit, daß nur materiell rechtliche Bestimmungen dieser Art im Etat sich finden könnten, kann man nicht konstruieren. Aber selbst wenn wir uns auf den Standpunkt von Preuß stellen, würden

---

[1]) Wenn v. Seydel, Kommentar S. 326 das Präsenzgesetz für ein formelles Gesetz hält, indem er ausschließlich die organisatorische Natur desselben in Rücksicht zieht, so verfällt er dabei doch wohl in das ebenfalls nicht haltbare gegenteilige Extrem.

[2]) S. 77.

wir doch nicht einsehen, warum die Friedenspräsenzstärke nicht in direktem und nächstem Zusammenhange mit dem zahlenmäßigen Inhalte des Budgets stehen sollte. In direkterem Zusammenhange mit dem Etat kann doch wohl kaum etwas stehen, als die Stärke des Heeres, dessen Aufwandsbestimmung der wichtigste und umfangreichste Teil des Etats ist.

Hier setzt nun freilich Preuß mit seinem zweiten Argumente ein und führt ungefähr folgendes aus: Nach Art. 62 Abs. 4 ist dem Etat für das Heer die auf Grundlage der Verfassung gesetzlich feststehende Organisation zu Grunde zu legen. Eine Organisation ohne Präsenzzahl ist dem Etat gegenüber nicht denkbar, es folgt deshalb aus Art. 62 Abs. 4, daß die zur Grundlage des Etats zu machende Präsenzstärke außerhalb desselben, also durch Spezialgesetz feststehen muß.

Auch diese Beweisführung ist für uns nicht durchschlagend. Art. 62 Abs. 4 giebt, um mit den präzisen Worten v. Seydels[1]) zu reden, „nur einen staatsrechtlich selbstverständlichen Satz auch für den Fall des Art. 62 wieder, und zwar deshalb, weil das, was in der That staatsrechtlich selbstverständlich ist, für viele Politiker des Reichstags nicht selbstverständlich war und vielleicht auch noch nicht selbstverständlich ist“. Dies ist aber auch der ganze Inhalt des Art. 62 Abs. 4. Die Forderung nach einer außeretatgesetzlichen Regelung der Präsenz können wir in ihm beim besten Willen nicht finden. Wir interpretieren vielmehr mit v. Savigny[2]): Soweit eine gesetzliche Organisation auf Grundlage der Verfassung feststeht, und solange sie als solche feststeht, wird dieselbe dem Militärausgabeetat zu Grunde gelegt.“ Hätte man den Gedanken, daß die gesamte Organisation, und mit ihr die Friedenspräsenzstärke jeder Zeit auf Grundlage der Verfassung gesetzlich feststehen müsse, zum Ausdruck bringen wollen, so würde man ihn wahrscheinlich in einem besonderen Artikel, mindestens aber in einem besonderen Satz gebracht haben; keinesfalls

---

[1]) Kommentar S. 345.

[2]) S. 230.

aber kann aus dem appositionellen Zusatz in Art. 62 Abs. 4 eine Schlußfolgerung im Sinne von Preuß gezogen werden. Steht demnach — und dieser Fall ist denkbar — eine Organisation nicht fest, so kann sie dem Etat nicht zu Grunde gelegt werden; ebenso verhält es sich, wenn ein Teil der Organisation, z. B. die Friedenspräsenzstärke nicht feststeht. Daß im letzteren Falle der Organisation überhaupt jeglicher Bestand entzogen sei, ist eine viel zu weit gehende Behauptung, die wir an anderer Stelle auf ein entsprechendes Maß zu reduzieren versuchen werden.

Alles in allem erscheint uns auch von Preuß der Beweis nicht erbracht, daß eine etatgesetzliche Feststellung der Präsenz rechtlich ausgeschlossen sei, und wir halten deshalb nach wie vor den eingangs von uns aufgestellten Satz aufrecht:

Art. 60 der Verfassung läßt zur Feststellung der Friedenspräsenzstärke *jedes* Reichsgesetz, gleichviel ob dauerndes, ob zeitlich begrenztes Spezialgesetz oder ob Etatgesetz zu.

Das Vacuum im Falle des Fehlens eines Präsenzgesetzes und seine Ausfüllung[1]).

Da, wie wir gesehen haben, die Praxis bisher regelmäßig durch Gesetze begrenzter Giltigkeitsdauer die Präsenzstärke fixiert hat, die Schwierigkeiten aber, die dem Zustandekommen derartiger gesetzlicher Bestimmungen begegnen, notorisch sind, ist es sehr wohl denkbar, daß das immer nur mit schwerem Herzen eingegangene Kompromiß einmal nicht erwirkt, und eine Einigung über die Friedenspräsenzstärke im Wege der Reichsgesetzgebung nicht erzielt

---

[1]) Litteratur.

Brockhaus, Das deutsche Heer und die Kontingente der Einzelstaaten. 1888, S. 45.

Fricker, in der Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft 1872, S. 175.

Laband, Staatsrecht, II. Bd.; S. 515, 554, 562, 564, 595, 946, 966.

v. Martitz, Betrachtungen u. s. w. S. 123.

Meyer, Lehrbuch des deutschen Staatsrechts, S. 592; in Hirth's Annalen, 1880, S. 349.

Preuß, S. 57, 80, 90.

v. Rönne, Staatsrecht, II. Bd. S. 143.

v. Savigny, S. 241.

Schulze, Staatsrecht, II. Bd. S. 280; in Grünhut's Zeitschrift II. Bd. S. 210.

v. Seydel, Kommentar, S. 340, 357; in Hirth's Annalen, 1875, S. 1411, 1416.

Stenographische Berichte, 1867, S. 615; 1887, S. 341.

Thudichum, Verfassungsrecht S. 416, 432; in Holtzendorff, 1873, S. 103, 120.

Zorn, Staatsrecht I. Bd. S. 321.

werden kann. Die Besorgnis, ob und wie die dann infolge des Fehlens des in Art. 60 gedachten Gesetzes entstehende Lücke wohl ausgefüllt werden könnte, hat mit der Verfassung das gleiche Geburtsjahr. Schon im Reichstage von 1867 taucht die Befürchtung vor einem im Falle der Nichteinigung zwischen Bundesrat und Reichstag eintretenden Vacuum auf, und die Frage nach seiner Ausfüllung kehrt von da ab im Parlament und in der Theorie immer wieder. Der größte deutsche Staatsrechts-Praktiker, Bismarck hat sie in der Reichstagssitzung vom 11. Januar 1887 direkt aufgeworfen[1]). Er konstatierte, daß stets, wenn es sich um ein Präsenzgesetz handle, sich aller Bevölkerungsschichten und Parteien eine gewisse Aufregung bemächtige, und daß jedes Mal die Frage entstehe: „was ist denn Rechtens, wenn eine Vereinbarung nicht zu stande kommt?" Bismarck ist für seine Person auch die Antwort auf diese Frage nicht schuldig geblieben. Er meint, daß die Verfassung schon „bevor das Versprechen in Art. 60 entstanden sei, durch den 4. Absatz des Art. 63 das Moderamen gegeben habe, daß der Kaiser den Präsenzstand der Kontingente bestimmen solle." Es geht also nach seiner Ansicht, die in der Wissenschaft vor allem in der Autorität Laband's einen Rückhalt findet, im Falle des Nichtzustandekommens eines Präsenzgesetzes das im Schlußsatz des Art. 60 der Reichsgesetzgebung zuerteilte Recht auf den Kaiser über, und zwar Kraft der Bestimmung des Art. 63 Abs. 4: Der Kaiser bestimmt den Präsenzstand, die Gliederung und Einteilung der Kontingente des Reichsheeres.

Wir glauben nicht, daß die vorstehende Ansicht aufrecht erhalten werden kann. Das Resultat einer unter Berücksichtigung des gegenseitigen Verhältnisses zwischen Art. 60 und Art. 63 darüber anzustellenden Untersuchung, welche prinzipiellen Befugnisse der letztere Artikel dem Kaiser zulegt, wenn er ihm die Bestimmung des Präsenzstandes . . . . der Kontingente überweist, muß zu abweichender Auffassung führen.

Bei oberflächlicher Betrachtung will es zunächst scheinen, als

---

[1]) Sten. Ber. 1887, S. 341.

sei zwischen beiden Artikeln ein Widerspruch vorhanden, insofern der eine von ihnen für ein und denselben Gegenstand die Regelung durch Willensakt der Reichsgesetzgebung, also durch Gesetz, der andere die Regelung durch einen Willensakt des Kaisers, demnach durch Verordnung vorschreibe. Aber schon die genaue Prüfung des Wortlauts giebt einen deutlichen Hinweis zu richtiger, die Möglichkeit eines Widerspruchs ausschließender Interpretation. Preuß[1]) will zwar „auf alle unsicheren philologischen Deduktionen aus der Verschiedenheit der Worte ‚Friedenspräsenzstärke' und ‚Präsenzstand' verzichten", übersieht aber dabei, daß aus der Verschiedenheit der Worte in diesem Falle eine Verschiedenheit des Sinnes und vor allem eine Verschiedenheit des Willens der Gesetzgeber sowohl wie des Gesetzes selbst hervorgeht. Art. 60 ordnet die Art der Feststellung der Friedenspräsenzstärke, Art. 63 Abs. 4 die der Bestimmung des Präsenzstandes. Beides sind nicht gleiche, sondern in ihrem Wesen verschiedene, wenn auch konnexe Materien. Der Begriff beider ist gerade mit Beziehung auf das zwischen ihnen bestehende gegenseitige Verhältnis wohl nie deutlicher und treffender klar gelegt worden, als im Reichstage von 1867[2]). Dem Abgeordneten Holzmann gegenüber, welcher nicht glauben mochte, daß durch Art. 63 Abs. 4 (59 des Entwurfs) die Bestimmung des Präsenzstandes der Kontingente dem Bundesfeldherrn dergestalt überlassen werden sollte, daß er ein einfaches Rechenexempel mit den aus Art. 60 (damals 56) gegebenen Faktoren löse[3]), erwiderte zunächst der Bundeskommissar, General von Podbielski: „Die Bedenken und Zweifel, die eben angeregt worden sind, erledigen sich wohl einfach dadurch, daß unter dem Präsenzstand verstanden ist: Der Bundesfeldherr bestimmt, ob die Bataillone 534 Köpfe, ob die Bataillone 538 Köpfe oder ob sie 600 Köpfe unter den verschiedenen Verhältnissen begreifen sollen."

[1]) S. 90.

[2]) Sten. Ber. 1867, S. 615.

[3]) Eine Ansicht, die in der Litteratur mit einigen Modifikationen von Brockhaus (S. 47) vertreten wird; Laband (S. 562) nennt sie „von allen, welche denkbar sind, die banalste".

Ergänzend fügte der Abgeordnete Günther dem hinzu: „ich meinerseits verstehe die Bestimmungen des Art. 59 (63 Abs. 4) so, daß dem Bundesfeldherrn vollständig das Recht eingeräumt werden soll, innerhalb der durch Art. 56 (60) gegebenen Bestimmung nach seinem eigenen Ermessen zu verfahren. Im Art. 56 wird gewissermaßen ein Maximum der Präsenzstärke bestimmt, und in Art. 59 wird dem Bundesfeldherrn die Freiheit eingeräumt, von diesem Maximum abzuweichen nach dem Minimum hin". In diesen Ausführungen stellen sich Ansicht und Absicht der gesetzgebenden Faktoren bezüglich des Verhältnisses zwischen Art. 60 und 63 Abs. 4 dar. Daß in derselben Sitzung zwei Amendements, Günther und Duncker, welche ausdrücklich die Befugnis des Kaisers aus Art. 63 Abs. 4 nur in Gemäßheit der Bundesgesetze und innerhalb der in Art. 60 getroffenen Bestimmungen zur Ausübung gelangen lassen wollten, abgelehnt wurden, ändert hierbei gar nichts. Wir verstehen die verschiedenen Schlußfolgerungen, die hier und da aus der Thatsache dieser Ablehnung gezogen werden, nicht, denn die Verhandlungen im Reichstag lassen unseres Erachtens keinen Zweifel darüber, daß man beide Amendements einzig und allein deswegen ablehnte, weil man das, was sie besagten, nach den Erklärungen des Regierungsvertreters von Podbielski für selbstverständlich und deshalb sie selbst für überflüssig hielt[1]).

An der Hand der entstehungsgeschichtlichen Erkenntnismittel wird man Art. 63 Abs. 4 so zu verstehen haben, daß er dem Kaiser die Befugnis einräumt, die jeweilige Effektivstärke der Kontingente, also des gesamten Heeres und der Formationen desselben zu bestimmen. Das letztere leugnet Laband[2]) mit dem Bemerken; daß der Art. 63 Abs. 4 nicht von dem Präsenzstand der Truppenkörper, sondern der Kontingente spreche. Ganz recht; aber der Artikel spricht nicht nur von der Bestimmung des Präsenzstandes, sondern auch von der Einteilung und Gliederung der Kontingente durch den Kaiser. Teilt aber der Kaiser die von ihm ihrem

---

[1]) Vgl. bes. die Rede des Abg. Waldeck S. 616.

[2]) S. 563.

Präsenzstand nach festgestellten Kontingente ein, so wird er doch der Natur der Sache nach auch die Befugnis haben, die Stärke der durch Gliederung und Einteilung entstehenden Verbände und Einheiten zu bestimmen. Freilich hat gerade diese letzte Befugnis insofern durch die Gesetzgebung in ihrer Ausübungsmöglichkeit Beschränkungen erfahren, als durch das Reichsmilitärgesetz und die folgenden Präsenzgesetze die Zahl der taktischen Einheiten überhaupt, und die der größeren Verbände teilweise gesetzlich festgelegt worden sind; ja das Präsenzgesetz von 1899 hat sogar die Verteilung der Mehreinstellungen auf die einzelnen Waffengattungen dem Etatgesetz überwiesen. Gleichwohl aber besteht die kaiserliche Befugnis des Art. 63 Abs. 4 prinzipiell fort und hat unbeschränkte Möglichkeit der Bethätigung hinsichtlich aller der von gesetzlicher Normierung unberührten Truppenkörper.

Bei Bestimmung des Präsenzstandes hat der Kaiser nach Maßgabe des bestehenden Präsenzgesetzes zu verfahren. Das bedeutete bis 1893, daß der Effektivbestand sich innerhalb der durch die Präsenzzahl gegebenen äußersten Grenze halten mußte. Seit 1893 kann, wie wir schon früher gesehen, diese Grenze überschritten werden; selbstverständlich muß dabei aber der Präsenzstärke der Charakter als Jahresdurchschnittsstärke gewahrt bleiben.

Daß die Befugnis des Kaisers auch bei „notwendigen Verstärkungen" die Präsenzstärke zu überschreiten, ebenfalls aus Art. 63 Abs. 4 resultiere, wie vor allem v. Seydel[1]) ausführt, glauben wir im Hinblick darauf verneinen zu dürfen, daß die „notwendigen Verstärkungen" als außergewöhnliche, durch politische Verhältnisse bedingte Maßnahmen zu betrachten sind, Art. 63 Abs. 4 seinem inneren Zusammenhang nach aber von der Bestimmung des Präsenzstandes unter normalen Verhältnissen spricht. Die Ueberschreitung der Präsenzstärke in diesem v. Seydel angezogenen Falle ergiebt sich lediglich aus dem eigens dazu geschaffenen § 6 Abs. 5 des Kriegsdienstgesetzes.

Es fragt sich nun für uns vor allem, ob das Recht des

---

[1]) In Hirth's Annalen, S. 1416.

Kaisers aus Art. 63 Abs. 4 auch im Falle des Nichtzustandekommens eines Gesetzes über die Friedenspräsenzstärke ausgeübt werden, und so eventuell einen Ersatz für dasselbe bieten kann.

Laband bejaht, wie bereits erwähnt, die erste Frage und führt aus[1]), daß die Verfassung das Recht des Kaisers zur Bestimmung des Effektivbestandes nicht von der Bedingung abhängig mache, daß eine gesetzliche Normierung des Maximalstandes vorhanden sei, daß sie ihm vielmehr „unbedingt" die Bestimmung des Präsenzstandes überlasse, wobei es sich auch ohne den Art. 60 nach allgemeinen staatsrechtlichen Prinzipien von selbst verstehe, daß der Kaiser sich innerhalb der im Wege der Gesetzgebung getroffenen Schranken halten müsse. Soweit aber solche Schranken durch Reichsgesetz nicht errichtet seien, sei die Anordnung des Kaisers seiner freien Willesbestimmung überlassen. Laband faßt die Bestimmung des Art. 60 als „Einschränkung" des Art. 63 Abs. 4 auf und kommt zu dem Schluß, daß, sobald die Geltung des (Präsenz-) Gesetzes erlischt, eben nur diese Einschränkung aufhöre, aber nicht die in Art. 63 Abs. 4 sanktionierte dauernde Regel.

Es ist allerdings richtig, daß die Verfassung die Bestimmung des Präsenzstandes verbis expressis nicht abhängig macht von der Existenz des gesetzlichen Feststehens der Präsenzstärke; aber das ist auch nicht notwendig, denn aus dem Verhältnis der beiden in Frage kommenden Artikel ergiebt sich dies von selbst. Uns scheint, wenn wir den Inhalt von Art. 60 und Art. 63 Abs. 4 neben einander halten, der erstere nicht sowohl eine Einschränkung, als vielmehr die Voraussetzung zu letzterem zu sein. Art. 60 regelt eine wesentliche Grundlage der Organisation des Heeres, seine Stärke, ganz im allgemeinen, Art 63 Abs. 4 sanktioniert dem Kaiser auf dieser Basis den zur Einzeldurchführung dieses Organisationsteils durch die Verhältnisse bedingten notwendigen Spielraum; Art. 60 schafft den weiten Begriff der Friedenspräsenzstärke durch Gesetz, Art. 63 Abs. 4 überläßt in Ergänzung dazu dem Kaiser die praktische Verwertung dieser Zahl durch Verordnung. Es kann aber

---

[1]) S. 562.

diese Befugnis des Kaisers, den Präsenzstand zu bestimmen, d. h. die Präsenzstärke praktisch zu verwerten, nicht bethätigt werden, wenn es an einer Präsenzstärke in Ermangelung eines sie regelnden Gesetzes rechtlich fehlt. Daß sie dann aber auch nicht in der Lage ist, als Ersatz der entstandenen Lücke zu dienen, liegt auf der Hand.

Wenn Laband[1]) als unabweisliche Folge der Annahme, daß mit dem Mangel einer gesetzlichen Bestimmung über die Friedenspräsenzstärke auch das Recht des Kaisers aus Art. 63 Abs. 4 fortfalle, die bezeichnet, daß das ganze Reichsheer solchen Falles sofort und ipso iure verschwinden müßte, und daß es kein verfassungsmäßiges Mittel gäbe, das Heer in irgend welchem Präsenzstand zu erhalten, so wird das, in dieser Allgemeinheit ausgesprochen, von ihm selbst im einzelnen nicht aufrecht erhalten. Allerdings ist im Falle des Nichtzustandekommens eines Präsenzgesetzes ein Postulat der Verfassung nicht erfüllt, diese selbst also nicht gehalten worden, und es ist dann ein verfassungswidriger Zustand eingetreten, für den direkte und unmittelbare Bestimmungen in der Verfassung nicht zu finden und nicht zu suchen sind. Gleichwohl aber ist die Verfassung ein vielgliedriges organisches Ganze, dessen Funktionen nicht völlig versagen, wenn auch die Lebensfähigkeit eines seiner Glieder unterbunden und dadurch seine normale Thätigkeit zeitweise verhindert wird. Und so treten auch im Falle des Nichtvorhandenseins eines Präsenzgesetzes, wenn schon nicht gerade die Befugnis des Kaisers, den Präsenzstand zu bestimmen, so doch eine Reihe anderer verfassungsmäßiger und gesetzlicher Vorschriften in die entstandene Lücke ein. Zorn[2]) ist der Ansicht, daß in unserm Falle „im Staate ein Zustand eingetreten ist, für den juristische Regeln notwendig versagen müssen", und hält im Anschluß daran „die große Mühe, welche hochbedeutende Schriftsteller des Staatsrechts angewendet haben, diesen Zustand eines partiellen Konflikts durch juristische Regeln entscheiden zu wollen, für verlorene Liebesmüh".

---

[1]) S. 564.

[2]) S. 321.

Wir stehen demgegenüber auf einem von Gneist[1]) vor 33 Jahren vertretenen Standpunkt und halten es trotz alledem für eine dankenswerte Aufgabe, zu unserm bescheidenen Teile dazu beizutragen, daß die Achtung vor dem Recht, in welcher es in Deutschland auf den Gebieten des Privatrechts nicht fehlt, auch auf das Gebiet des öffentlichen Rechts übertragen wird. Wir meinen nicht, daß, wenn eine Bestimmung der Verfassung nicht gehalten worden ist, nun sofort eine verfassungslose Zeit proklamiert ist, in der alle staatsrechtlichen Grundsätze „notwendig versagen müssen". Den Zustand des Konflikts durch „juristische Regeln" zu entscheiden, maßen wir uns freilich nicht an, aber wir wollen im einzelnen die Verfassungsbestimmungen und staatsrechtlichen Prinzipien darzulegen versuchen, die selbst im Falle des Konflikts die Wahrung des Rechtsstandpunktes bei Erhaltung der staatlichen Institutionen des Heeres ermöglichen und für den Bestand der Stärke des Heeres sowohl, wie für dessen finanzielle Erhaltung auch dann eine rechtliche Grundlage schaffen können, wenn das als solche von der Verfassung zunächst gewollte Präsenzgesetz fehlt.

Den Bestand der Heeresstärke garantieren die Verfassungsbestimmungen über Wehrpflicht und Dienstzeit und die durch dauerndes Reichsgesetz ihrer Zahl nach festgestellten taktischen Einheiten.

So gilt zunächst einmal — das unterliegt nach unseren früheren Ausführungen über den Begriff der Wehrpflicht und der Präsenzzahl keinem Zweifel — unabhängig von Art. 60 das Gebot des Art. 57: Jeder Deutsche ist wehrpflichtig. Desgleichen besteht Art. 59 der Verfassung in der ihm durch Gesetz vom 11. Febr. 1888 gegebenen Form weiter. Seit 1893 enthalten freilich die Präsenzgesetze selbst Bestimmungen über die Dienstpflicht und man könnte deshalb meinen, daß durch den Mangel eines Präsenzgesetzes seitdem auch eine Lücke hinsichtlich der Dienstpflicht entstehen würde. Dem ist jedoch nicht so. Durch die Dienstpflichtbestimmungen der Präsenzgesetze von 1893 bez. 1899 ist Art. 59 der Verfassung in

[1]) Im Reichstage von 1867; vgl. Preuß S. 97.

keiner einzigen seiner Bestimmungen aufgehoben, sondern nur in einzelnen Punkten in seiner Anwendungsmöglichkeit zeitlich beschränkt worden. Allerdings bestimmt im Gesetze von 1893 ein eigener, vom Gesetz von 1899 beibehaltener Paragraph, daß alle die dem Artikel über die Dienstpflicht entgegenstehenden Bestimmungen außer Kraft zu treten haben, aber der an der Spitze des ganzen Artikels stehende Satz: „Für die Zeit vom 1. Oktober 1893 bis 31. März 1899 treten bezüglich der Dienstpflicht folgende Bestimmungen in Kraft", und die im Gesetze von 1899 erfolgte Verlängerung dieser Frist bis 31. März 1904 lassen dieses Außerkrafttreten nicht als ein absolutes, sondern eben nur als ein bis zu dem vom Gesetz selbst benannten Zeitpunkte angeordnetes erscheinen. Nach Ablauf des Präsenzgesetzes würden deshalb in Ermangelung anderweiter gesetzlicher Regelung ohne weiteres die Bestimmungen des Art. 59 uneingeschränkt in Kraft treten. Es bleiben demnach auch im Falle der Nichterfüllung des Art. 60 die Normen des Art. 57 und des Art. 59 bestehen, und es können demgemäß die Aushebungen zum Dienst und das Präsenthalten der Ausgehobenen bei den Fahnen nach Maßgabe dieser Normen bewerkstelligt werden.

Die Fortgeltung dieser Bestimmungen gewährt freilich an sich allein einen praktisch genügenden Ersatz für die fehlende in Art. 60 verlangte Grundlage nicht. Bismarck[1]) hat die Ansicht vertreten, daß im vorliegenden Falle die obere Grenze der berechtigten Präsenzziffer bis zu dem Satz des Art. 57 steigen dürfe. Weil jedoch aus thatsächlichen, besonders finanziellen Hinderungsgründen zu dieser Höhe selbstverständlich nicht geschritten werden kann, läßt er die in Art. 63 Abs. 4 enthaltene Befugnis des Kaisers, den Präsenzstand zu bestimmen, helfend eingreifen. Damit wäre allerdings eine volle Ausfüllung der durch das fehlende Präsenzgesetz gerissenen Lücke bewirkt. Art. 63 Abs. steht und fällt jedoch, wie wir oben gesehen, in seiner Anwendung mit Art. 60 und kann deshalb in dem Falle, daß letzterer nicht eingehalten wird, weder als alleiniger noch als partieller Ersatz für ihn dienen. Es treten

---

[1]) Sten. Ber. 1887, S. 341.

vielmehr andere Bestimmungen den Verfassungsartikeln über Wehr- und Dienstpflicht ergänzend zur Seite, nämlich die reichsgesetzlichen Regelungen der Grundformationen des Heeres.

Die Reichsgesetzgebung hat das Prinzip verfolgt, die Präsenzstärke des Heeres zwar zeitlich begrenzten Gesetzen zu unterwerfen, die taktischen Einheiten jedoch durch dauerndes Gesetz festzustellen. Auch im letzten Präsenzgesetze ist diese Praxis beobachtet worden. Es sind demnach die taktischen Einheiten, die Bataillone, Eskadrons und Batterien dauernden gesetzlichen Bestandes, gleichviel ob ein Präsenzgesetz besteht oder nicht. Wir haben früher gesehen, daß die Verfassung zunächst nicht auf diesem Standpunkte sich befand, sondern ursprünglich hier den Kaiser unbeschränkt walten ließ, daß aber vom Erlaß des Reichsmilitärgesetzes ab eine dauernde gesetzliche Regelung der Grundformationen vorgenommen worden ist. Nun sind zwar diese Formationen nur ihrer Zahl, nicht aber ausdrücklich ihrem Inhalte nach festgelegt, aber doch ist durch die dauernde Festlegung der Zahl der taktischen Einheiten auch eine dauernde Normalfriedensziffer gegeben. Durchaus zutreffenden Ausdruck hat dem unserer Ansicht nach bereits bei der Beratung des Reichsmilitärgesetzes der Abgeordnete Miquel gegeben, wenn er sagte[1]: „Wer ein Bataillon auf Gesetz basiert, erkennt damit an, daß das Bataillon mindestens eine Minimalfriedenspräsenzstärke haben muß, und daß er . . . nicht berechtigt ist, ... thatsächlich ein Bataillon in eine Kompagnie zu verwandeln.“ Preuß bekämpft diese Ansicht und führt aus[2]: . . . „Ein Zopf sei ja auch ein Zopf, und doch keine bestimmte Größe, wenn nicht die Zahl der Haare feststehe. So wenig man diese Zahl logisch aus dem Begriffe des Zopfes ableiten kann, so wenig ergiebt sich aus dem Begriffe des Bataillons die Präsenzzahl. Die Friedensstärke eines französischen Bataillons beträgt 320 Mann; die Kriegsstärke eines deutschen 1000. So läßt rein empirisch der Name Schwankungen um mehr als das

---

[1]) Sten. Ber. 1874, S. 748; vgl. auch die Reden Windthorst's und Bennigsen's; eod. S. 753 und 810.

[2]) S. 79.

dreifache zu; begrifflich natürlich noch größere“. Von dem, was Preuß sagt, ist vieles sehr richtig. Rein empirisch und begrifflich betrachtet sind die taktischen Einheiten vage Gebilde, aber nimmt man — und das versäumt Preuß bei seiner infolgedessen mangelhaften Deduktion — den durchaus wesentlichen militärisch-technischen Begriff hinzu, so werden die Bataillone, die Eskadrons und Batterien recht greifbare und lebensfähige Gestalten. Wenn Jahre lang von den gesetzgebenden Faktoren (z. B. bei Feststellung des Etats) anerkannt worden ist, daß ein Bataillon, sagen wir 540 Mann Kopfstärke hat, so steht diese Ziffer als zum Begriff des Bataillons gehörig bis auf weiteres fest, so lange nicht militärisch-fachmännische Autorität und Sachverständnis eine andere Zahl als erforderlich bezeichnen, und Bundesrat und Reichstag sich dem anschließen. Es ist kein Grund ersichtlich, warum im Falle des Nichtzustandekommens eines Präsenzgesetzes die bis dahin als zum Begriff der taktischen Einheit gehörig anerkannte Zahl nun auf einmal aufhören sollte, sich dieser ihrer Natur weiter zu erfreuen. Auf jeden Fall kam unseres Erachtens die an der Hand des letzten Präsenzgesetzes durch den Etat von den gesetzgebenden Faktoren anerkannte Stärke der taktischen Einheiten, auch wenn kein neues Präsenzgesetz ermöglicht wird, als Ausfüllung der dauernd gesetzlich feststehenden und deshalb von der Regierung unbedingt aufrecht zu erhaltenden Kadres beibehalten werden. Dasselbe gilt hinsichtlich der Offizier-, Beamten-, Aerzte- und Unteroffizier-Stellen, so weit hier nicht die dauernden Normen des Reichsmilitärgesetzes in § 4 Platz greifen. Normal und von der Verfassung von vornherein gewollt ist dieses Verfahren zweifellos nicht, aber es ist ebenso zweifellos rechtlich zulässig und deshalb für Konfliktszeiten wertvoll.

Ebenso nun, wie der Bestand der Friedenspräsenzstärke im wesentlichen gesichert ist, fehlt es auch nicht an rechtlichen Ermächtigungen hinsichtlich der Einnahmen und Ausgaben für das Heer im Fall des Ausbleibens eines Präsenzgesetzes.

Hinsichtlich der Einnahmen ist der Regierung durch die Verfassung ein dauerndes Recht zur Erhebung solcher in Militärangelegenheiten sanktioniert, und zwar durch Art. 62 Abs. 2.

Ein großer Teil der Staatsrechtslehrer steht zwar einer derartigen Auslegung des Art. 62 Abs. 2 nicht günstig gegenüber, aber ein Zurückgreifen auf seine Entstehungsgeschichte, sein Wortlaut und sein innerer Zusammenhang scheinen uns notwendiger. Weise zu einer Interpretation in unserem Sinne zu führen.

Wir haben uns zunächst zu vergegenwärtigen, daß die Regierungen im Entwurfe der Norddeutschen Verfassung dauernde, verfassungsmäßige Präsenzregelung und Ausschluß der Budgetbewilligung vom Heerwesen erstrebten, daß beides aber vom Reichstag nur bis zum 31. Dezember 1871 durch Annahme des heutigen Artikels 60 und des Art. 62 Abs. 1 der Verfassung bewilligt wurde. In der Schlußberatung traten nun die divergierenden Bestrebungen auf beiden Seiten mit besonderer Deutlichkeit zu Tage. Der Reichstag wünschte nach Ablaufe des bis 1871 geltenden, sein Bewilligungsrecht beschränkenden Interimistikums ausdrückliche Anerkennung desselben mit Bezug auf das Heerwesen, die Regierungen suchten wenigstens einige Garantien finanzieller Natur für den Fall des in der Folgezeit durchaus nicht ausgeschlossen erscheinenden Konflikts zu erreichen. An erster Stelle bemühte sich ein Amendement des Grafen E. zu Stolberg abzuhelfen, indem es anstatt der sich im jetzigen Abs. 1 des Art. 62 findenden Terminsbestimmung „bis zum Erlaß eines Bundesgesetzes" setzen wollte. Weiterhin war ein Antrag des Herzogs v. Ujest, von Bennigsen und Gen. eingegangen, welcher dahin ging, dem heutigen Abs. 1 des Art. 62 die ihm jetzt folgenden Absätze 2—4 anzufügen. Schließlich war noch vom Grafen O. zu Stolberg ein Amendement gestellt worden, an Stelle des zweiten Satzes im Amendement v. Ujest-Bennigsen die Worte zu setzen: „Die Berechnung derselben erfolgt nach der im Art. 60 festgestellten Friedenspräsenzstärke, welche so lange von Jahr zu Jahr in Kraft bleibt, bis sie durch ein Bundesgesetz abgeändert ist." Die Stolberg'schen Anträge wurden abgelehnt, das Amendement v. Ujest-Bennigsen, der heutige Art. 62 Abs. 2—4 mit 202 gegen 80 Stimmen angenommen.

---

[1]) Sten. Bericht 1867, S. 721; Anlagen S. 84.

In den Bestimmungen des Art. 62 Abs. 2—4 verkörpert sich demnach wieder einmal ein Kompromiß zwischen Regierung und Reichstagsmajorität; insonderheit sind in ihnen die Bedingungen enthalten, unter denen die Regierungen von ihrer Forderung ein für allemal gesicherter finanzieller Erhaltung des Heeres zu Gunsten des Etatbewilligungsrechts abließen. Man hat dies letztere bestritten[1]) unter dem Hinweis, daß Bismarck als Vertreter der Regierungen das Amendement von Ujest-Bennigsen ja bekämpft habe. Allerdings hat er das gethan, aber, wie sein sofortiges Abfinden mit der geschehenen Annahme zeigt, nicht, weil er die Tendenz das Amendements verwarf, sondern lediglich, weil er durch Acceptation der denselben Endzweck verfolgenden Stolberg'schen Anträge die Regierungen noch besser gesichert glaubte. Die Tendenz des Amendements von Ujest-Bennigsen aber, wie sie aus der Reichstagsdebatte klar hervorgeht, war, durch Abs. 1 die Einnahmen für das Heer nach Ablauf des Interimistikums den Regierungen sicher zu stellen, durch Absatz 2 die Verausgabung dieser so sicher gestellten Einnahmen dem Etatbewilligungsrecht des Reichstags zu unterwerfen, dieses Etatbewilligungsrecht aber insofern zu vinkulieren, als ihm ausdrücklich die gesetzlich feststehende Organisation des Heeres zur notwendigen Grundlage gegeben ward.

Mit diesem durch historische Betrachtung gewonnenen Anhaltepunkt zur Auslegung des Art. 62 Abs. 2 steht auch dessen durch Wortlaut und inneren Zusammenhang gegebener Sinn nicht in Widerspruch. Die Absätze 2—4 bilden als ein einheitlicher Zusatz zu dem Absatz 1 ein Ganzes. Sie regeln, nachdem der erste Absatz Bestimmungen ausschließlich bis 31. Dezember 1871 getroffen hat, die Verhältnisse für die Zeit nach dem 31. Dez. 1871. Weil nun dabei für ihre Giltigkeit nur ein Anfangstermin, aber kein Endtermin gesetzt ist, scheint kein Anlaß vorhanden, ihnen heute Giltigkeit abzusprechen. Gilt aber die Gesamtheit der Absätze 2—4, so auch allein der Abs. 2.

---

[1]) So bes. v. Seydel, Kommentar S. 342.

In der Litteratur findet sich die Ansicht vertreten, daß die Giltigkeit des Art. 62 Abs. 2 mit dem Gesetz vom 9. Dez. 1871 erloschen sei[1]), von anderer Seite wird dies Erlöschen vom Erlaß des Reichsmilitärgesetzes ab behauptet[2]). Der ersten Ansicht gegenüber halten wir dafür, daß durch Gesetz vom 9. Dez. 1871 eine materiell rechtliche Aenderung des bis dahin vorhandenen Zustandes nach irgend einer Richtung hin nicht getroffen, vielmehr nur das ursprünglich bis 31. Dez. 1871 geltende Interimistikum unter allseitiger Aufrechterhaltung der Rechtslage bis zum Jahre 1874 verlängert worden ist. Das folgt, wie wir meinen, aus der im geschichtlichen Teile von uns dargelegten Entstehung, dem Zweck und dem Wortlaut des Gesetzes ohne weiteres und mit zwingender Notwendigkeit. Aber auch die Ansicht, daß durch das Reichsmilitärgesetz Art. 62 Abs. 2 außer Kraft gesetzt sei, halten wir für irrig. An der Hand einer zwar indirekten, aber deswegen nicht weniger stringenten Beweisführung glauben wir gegen diese Auffassung den Nachweis heute noch vorhandener Giltigkeit des Art. 62 Abs. 2 erbringen zu können. Der dritte Absatz des Art. 62 lautet: „Die Verausgabung dieser Summe für das gesamte Reichsheer und dessen Einrichtungen wird durch das Etatgesetz festgestellt“. Mit dem Worte „dieser“ nimmt er offenbar Bezug auf den Inhalt des Absatz 2, beide Absätze hängen also dem Sinne nach zusammen. Absatz 3 hat nun durch das Reichsmilitärgesetz seine Giltigkeit nicht nur nicht verloren, sondern sie durch dies Gesetz erst erhalten, denn während der in Art. 60 bis 31. Dez. 1871 normierten, durch Gesetz vom 9. Dez. 1871 bis zum Erlaß des Reichsmilitärgesetzes prolongierten Uebergangszeit war der Heeresetat (nach Art. 71 Abs. 2) dem Bundesrat und Reichtag nur „zur Kenntnisnahme und Erinnerung vorzulegen“. Es wird aber doch niemand behaupten wollen, daß ein solches Vorlegen identisch sei mit der in Art. 62 Abs. 3 verlangten etatgesetzlichen Feststellung. Nein, diese letztere war nur möglich nach Ablauf der

---

[1]) Zorn S. 322; v. Seydel, Kommentar S. 340.
[2]) v. Rönne S. 177; Meyer in Hirth's Annalen 1880, S. 349.

Giltigkeit des Art. 71 Abs. 2, also nach und infolge der durch das Reichsmilitärgesetz erfolgten Beseitigung des Interimistikums; Abs. 3 konnte also erst von 1874 ab in Wirksamkeit treten, und hat sie bis heute behalten. Wenn man aber die Giltigkeit des Abs. 3 anerkennen muß, so muß man diese auch notwendiger Weise dem mit ihm auf's Engste verbundenen, inhaltlich auf ihn direkt Bezug nehmenden Absatz 2 zuerkennen[1]).

Eine eigenartige Stellung nimmt zu Art. 62 Abs. 2 v. Savigny[2]) ein. Mit scharfsinniger Logik interpretiert er in der von uns angenommenen Richtung, erkennt also die auch heute noch andauernde Giltigkeit dieser Verfassungsbestimmung an, aber nur formell, denn er hält sie für „unanwendbar, sobald eine Nichteinigung der gesetzlichen Faktoren ein die Friedenspräsenzstärke feststellendes Reichsgesetz bei Ablauf des früheren nicht hat zu Stande kommen lassen". Er unterscheidet mit Laband[3]) zwei Sätze in Art. 62 Abs. 2, von denen der erste die dauernde Pflicht der Einzelstaaten zur Zahlung der Militärbeiträge ausspricht, der andre die Berechnungsweise angiebt. Aber obgleich er die dauernde Zahlungspflicht anerkennt, behauptet er doch, daß die Berechnungsweise unmöglich sei, sobald nach Ablauf der Zeit, für welche die Friedenzpräsenzstärke normiert war, eine reichsgesetzliche Neufeststellung derselben nicht erfolgt ist. Nach dem 31. Dez. 1871 sollte nach seiner Ansicht die in Art. 60 interimistisch festgestellte Friedenspräsenzstärke als Grundlage zur Berechnung beibehalten werden, aber aus dem Umstand, daß dies ein Mal hat geschehen können, glaubt er nicht schließen zu dürfen, daß dies Festhalten auch in späteren Fällen stattfinden könne, zumal er annimmt, daß „die Urheber des Art. 62_2 wohl kaum weiter

---

[1]) In der Litteratur nehmen, z. T. ohne eingehendere Begründung, die heute noch andauernde Giltigkeit des Art. 62 Abs. 2 an: Fricker, in der Zeitschrift für die ges. Staatsw. S. 175; Laband S. 564; v. Martitz Betrachtungen u. s. w. S. 123; Preuß S. 58; Schulze, Staatsrecht II S. 280; Thudichum, in Holtzendorff 1873, S. 120.

[2]) S. 253.

[3]) S. 566.

als 1871 gedacht haben, weil sie dann eine definitive Regelung erwarteten".

Es liegt auf der Hand, daß nach dieser v. Savigny'schen Auffassung Art. 62_2 jeden praktischen Wert verlieren würde. Wir halten sie jedoch nicht für berechtigt. Ob die Urheber des Art. 62_2 bei seiner Schaffung nur bis 1871 gedacht haben, scheidet bei rechtlicher Beurteilung desselben aus, denn das ist eine subjektive Vermutung, die dem einen mehr, dem andern weniger wahrscheinlich erscheinen kann, feste Stützpunkte in den Verhandlungen jedoch nicht findet. Daß die Urheber des Art. 62 Abs. 2 aber diesem deshalb nur bis 1871 Giltigkeit beilegen wollten, weil sie dann eine definitive Regelung erwarteten, glauben wir direkt verneinen zu müssen. Im Gegenteil, man fürchtete, daß nach 1871 eine Einigung nicht erzielt werden würde, und für diesen befürchteten Fall war Art. 62_2 der Garantieschein, den sich die Regierungen vom Reichstag ausstellen ließen, diesem gleichzeitig einen solchen hinsichtlich des Budgetrechts gewährend. Die Fassung dieses Garantiescheins aber verleiht ihm Giltigkeit und Vorzeigemöglichkeit nicht für einen einzelnen bestimmten, von vornherein in's Auge gefaßten Fall, sondern für die nach Lage der Sache jederzeit denkbare Möglichkeit einer Nichteinigung zwischen Reichstag und Bundesrat. Es liegt deshalb kein Anlaß vor, dem Art 62 Abs. 2, wenn man seine formelle Giltigkeit anerkennt, nur eine einmalige und nicht fortdauernde Anwendbarkeit zuzubilligen.

Der praktische Wert des nach vorstehender Betrachtung durch Art. 62 Abs. 2 der Regierung thatsächlich sanktionierten dauernden Einnahmerechts ist für den Fall des Konflikts ein bedeutender. Die normale Konfliktslage würde sicherlich nicht nur den Mangel eines Präsenzgesetzes, sondern auch den eines Etatgesetzes aufzuweisen haben. Fehlt aber ein Etatgesetz, so kann der Reichskanzler die Einnahmen aus den Matrikularbeiträgen der einzelnen Staaten nicht bewirken, weil der „budgetmäßige" Betrag, bis zu dessen Höhe der Reichskanzler diese Beiträge nach Art. 70 nur ausschreiben darf, überhaupt nicht existiert. Hier tritt nun Art. 62 Abs. 2 ein, und der Reichskanzler kann die in ihm für die Bundesstaaten enthaltene

dauernde Beitragspflicht in Militärangelegenheiten in Anspruch nehmen.[1]) In einer den heutigen Bedürfnissen voll entsprechenden Weise würde freilich diese für alle Fälle offen gehaltene Einnahmequelle nicht spenden können, aber die Unzulänglichkeit der durch die Beiträge des Art. 62 gewonnenen Mittel wird ergänzt durch die nach Art. 70 keinesfalls bestreitbare Befugnis der Reichsregierung, die sogenannten eigenen oder gemeinschaftlichen Einnahmen des Reichs aus den Erträgnissen der Zölle, der gemeinschaftlichen Verbrauchssteuern und aus dem Reichsbetriebe des Post- und Telegraphenwesens zur Bestreitung der Ausgaben für das Heer heranzuziehen.

Ist demnach die Regierung hinsichtlich der Einnahmen rechtlich ausreichend gesichert, so findet sich auch bezüglich der Ausgaben für das Heer ein Rechtstitel, auf Grund dessen dieselben im Falle des Fehlens eines Präsenzgesetzes geleistet werden können.

Art. 62 bestimmt in Abs. 4: „Bei der Feststellnng des Militär-Ausgabe-Etats wird die auf Grundlage dieser Verfassung gesetzlich feststehende Organisation des Reichsheeres zu Grunde gelegt". Wir haben oben gezeigt, daß in Ermangelung eines Präsenzgesetzes wohl ein Teil, und zwar ein nicht unwesentlicher Teil der Grundlage zur Heeresorganisation fehlt, daß aber gleichwohl infolge der auf dauernden Gesetzen beruhenden Feststellung der taktischen Einheiten eine „auf Grundlage dieser Verfassung gesetzlich feststehende Organisation des Reichsheeres" vorhanden ist. Laband[2]) bestreitet dies und behauptet, daß, wenn die Präsenzstärke fehlt, überhaupt keine Organisation vorhanden sei, die dem Etat zu Grunde

---

[1]) Es sind noch zwei weitere Möglichkeiten, wenn auch nicht wahrscheinlich, so doch denkbar. Erstens die, daß während der Dauer des Präsenzgesetzes aus irgend welchen Gründen ein Etatgesetz ausbleibt. Hier greift Art. 62 Abs. 2 ebenfalls Platz. Zweitens die, daß ein Präsenzgesetz nicht zu stande kommt, wohl aber ein Etatgesetz. Hier ist eine Inanspruchnahme des Art. 62 Abs. 2 unnötig, weil dann die normale Erhebung der Einnahmen, die Ausschreibung der Matrikularbeiträge, möglich ist.

[2]) S. 566.

gelegt werden könnte. Er identifiziert damit unsrer Meinung nach zu Unrecht im wesentlichen Organisation und Friedenspräsenz. Letztere ist aber nur ein Teil der ersteren. Ueberdies geht aus dem Wortlaut des Art 62 Abs. 4 hervor, daß Gesetzgeber und Gesetz nicht lediglich die Präsenzstärke zur Etatgrundlage machen wollen. Der Artikel nimmt als Grundlage in Abs. 2 und 3 für die Einnahmen die Friedenspräsenzstärke, hätte er dasselbe hinsichtlich der Ausgaben thun wollen, so würde er sich in Abs. 4 ebenfalls des Wortes „Friedenspräsenzstärke" bedient haben. So redet aber im Gegensatz zu Abs. 2 und 3 der Abs. 4 nicht von der Präsenzstärke, sondern ganz allgemein von der Organisation. Für den ersten Blick erscheint allerdings die durch die taktischen Einheiten gegebene Organisation als eine solche mit nur wenig präzisen Grundlinien und deshalb ungeeignet als Grundlage für den Etat; sie scheint zunächst nur begrifflicher und summarischer, nicht aber inhaltlich ziffernmäßiger Natur zu sein. Nach unsren früheren Ausführungen jedoch verbindet sich unter Hinzunahme des militärisch-technischen Begriffs mit den taktischen Einheiten eine bestimmte Ziffer. Diese so dauernd feststehende Organisation dem nach Art. 69 unbedingt aufzustellenden Etat zu Grunde zu legen, ist nach Art. 62 Abs. 4 Pflicht der Faktoren der Reichsgesetzgebung. Freilich wird begreiflicher Weise das Scheitern eines Präsenzgesetzes die Nichterfüllung der Pflicht des Art. 69 nach sich ziehen. In diesem Falle, daß neben dem Präsenzgesetz auch das Etatgesetz fehlt, hat die Regierung die Ausgaben auf eigene Verantwortung zu leisten. Dazu hat sie nicht allein das Recht, sondern auch die unabweisbare Pflicht. Die aus den taktischen Einheiten sich ergebende Heeresorganisation hat ihren Rechtsgrund in dauernden Reichsgesetzen. Zur Aufrechterhaltung der durch dauernde Gesetze geschaffenen Einrichtungen dürfen an sich die Ausgaben nicht verweigert werden, geschieht dies dennoch, so hat die Regierung gleichwohl die Ausgaben zu leisten, denn sie hat die staatsrechtlich selbstverständliche und absolute Pflicht, dauernde Einrichtungen des Staates aufrecht zu erhalten. Treffend formuliert Laband [1]) dieses Prinzip

[1]) Vgl. S. 946, 966.

dahin: „Ausgaben, welche Bundesrat und Reichstag aus rechtlichen Gründen nicht verweigern dürfen, sind von den Regierungen auch in dem Falle zu leisten, daß die gesetzliche Feststellung im Reichshaushaltsetat unterbleibt". —

Nach den soeben dargelegten Rechtsauffassungen können wir uns nicht auf die Seite der zahlreich vorhandenen Praktiker und Theoretiker stellen, die bei dem Gedanken an das Nichtzustandekommen eines Gesetzes über die Friedenzpräsenzstärke vom horror vacui befallen werden.

Rückblick.

Das Gesamtergebnis der in vorstehenden Blättern angestellten Betrachtungen läßt sich in folgenden Sätzen zusammenfassen:

I. Die Bestimmungen über die Feststellung der Friedenspräsenzstärke, die sich in der Verfassung des Deutschen Reichs finden, sind aus der Verfassung des Norddeutschen Bundes herübergenommen, und stehen als solche unter dem Zeichen des preußischen Militärkonflikts. Sie verkörpern ein Kompromiß zwischen den verbündeten Regierungen und der Reichstagsmehrheit von 1867; die ersteren wollten die Präsenzstärke verfassungsmäßig festlegen und dauernd der Budgetbewilligung entziehen, die letztere wollte die Feststellung der Präsenz ausschließlich dem Etat überweisen. —

II. Art. 60 der Verfassung legt die Friedenspräsenzstärke bis zum Ablauf des Jahres 1871 verfassungsmäßig fest, für die spätere Zeit ordnet er die Feststellung der Präsenz „im Wege der Reichsgesetzgebung" an.

Die verfassungsmäßige Festlegung ist durch Gesetz vom 9. Dezember 1871 bis 1874 verlängert worden. In der Folgezeit haben das Reichsmilitärgesetz vom 2. Mai 1874, die Gesetze vom 6. Mai 1880, vom 11. März 1887, vom 15. Juli 1890, vom 3. August 1893 und vom 25. März 1899 als zeitlich begrenzte Spezialgesetze die Friedenspräsenzstärke normiert. Durch das Gesetz vom 25. März 1899 wird die Feststellung der Präsenz vom 1. Oktober 1899 ab bis zum 31. März 1904 dem Etatgesetz derart überwiesen, daß sie im Laufe des Rechnungsjahres 1903—4

die von vornherein festgesetzte Höhe von 495 500 Mann betragen muß.

III. Wenn Art. 60 die Feststellung der Präsenz „im Wege der Reichsgesetzgebung" anordnet, so erklärt er damit jede Art reichsgesetzlicher Feststellung für zulässig. Es bewegen sich demnach die seither von der Reichsgesetzgebung vorgenommenen Feststellungen durch zeitlich begrenzte Spezialgesetze und die späterhin durch Etatgesetz vorzunehmenden Feststellungen auf der der durch Art. 60 geschaffenen Rechtsgrundlage.

IV. Die Friedenspräsenzstärke bedeutet die Summe der ausgehobenen Wehrpflichtigen, die bei den Fahnen nach Maßgabe der Bestimmungen über die aktive Dienstverweilen.

Die Offiziere, Aerzte und Beamten sind in dieser Zahl nicht mit enthalten, ebenso nicht die Einjährig-Freiwilligen seit dem Reichsmilitärgesetz vom 2. Mai 1874 und die Unteroffiziere seit dem Gesetz vom 3. August 1893.

V. Die im Wege der Reichsgesetzgebung festgestellte Friedenspräsenzstärke bedeutet:

1. für die Heeresverwaltung bis 1893 eine Maximalziffer, von 1893 ab eine Jahresdurchschnittsziffer;
2. dem Etat gegenüber bis 1899 eine Normalziffer. — Von 1899 bis 1904 hat die Präsenzstärke dem Etat gegenüber keine selbstständige Bedeutung, sie wird durch ihn erst geschaffen.

VI. Die praktische Verwertung der im Wege der Reichsgesetzgebung festgestellten Friedenspräsenzstärke überläßt die Verfassung dem Kaiser, indem sie ihm in Art. 63 Abs. 4 die Bestimmung des Präsenzstandes, der Gliederung und Einteilung der Kontingente überweist.

Diese Befugnis des Kaisers ist durch das Reichsmilitärgesetz und die im Anschluß daran ergangenen Präsenz- bez. Abänderungsgesetze nach Maßgabe der in ihnen enthaltenen Bestimmungen über

die Zahl der Formationsteile und über die Verteilung der Mannschaften in ihrer Ausübungsmöglichkeit beschränkt worden.

VII. Das im Falle des Nichtzustandekommens eines Präsenzgesetzes entstehende Vacuum wird durch den Organismus der Verfassung selbst ausgefüllt:

1. Die Bestimmungen über Wehr- und Dienstpflicht und die dauernd festgelegten taktischen Einheiten ermöglichen die Aufrechterhaltung einer Präsenzstärke;
2. die durch Art. 62 Abs. 2 geschaffene dauernde Beitragspflicht der Einzelstaaten in Militärangelegenheiten sichert die Einnahmen, die ihre Ergänzung in den gemeinschaftlichen Einnahmen des Art. 70 finden;
3. Die Bestimmungen des Art. 62 Abs. 4 verbunden mit der dauernden reichsgesetzlichen Festlegung der taktischen Einheiten schaffen eine bleibende Grundlage für die Ausgaben und eine absolute Pflicht für die Faktoren der Budgetbewilligung, sich bei Feststellung des Militärausgabeetats auf dieser Grundlage zu bewegen. Wird diese Pflicht von Reichstag (und Bundesrat) verletzt, so liegt in der selbstverständlichen Pflicht der Regierung, die dauernden Institutionen des Reichs aufrecht zu erhalten, die ebenso selbstverständliche Ermächtigung, die zur Aufrechterhaltung dieser Einrichtungen nötigen Ausgaben zu leisten. —

Litteratur.

1. Annalen des Deutschen Reichs für Gesetzgebung, Verwaltung und Statistik. Herausgegeben von Dr. Georg Hirth, Jahrgang 1874, 1875, 1880.
2. Archiv für öffentliches Recht. Herausgegeben von Dr. Paul Laband und Dr. Felix Stoerk. Dritter Band. 1887.
3. Arndt, Verfassung des deutschen Reichs. 1895.
4. Beseler, Reichsmilitär-Gesetz und das Budgetrecht, in Bd. 33 der Preußischen Jahrbücher, vgl. Nr. 16.
5. Bezold, Materialien der deutschen Reichsverfassung. 1873. Bd. II.
6. Bornhak, Geschichte des preußischen Verwaltungsrechts. 1886. Bd. III.
7. Brockhaus, Das deutsche Heer und die Kontingente der Einzelstaaten. 1888.
8. Die innere Politik der preußischen Regierung von 1862—66, Sammlung der amtlichen Kundgebungen und halbamtlichen Äußerungen. 1866.
9. Fricker, über „von Rönne, das Verfassungsrecht des deutschen Reiches", in der Zeitschrift für die ges. Staatswissenschaft, vgl. Nr. 28.
10. Gneist, Budget und Gesetz, 1867; Gesetz und Budget. 1879.
11. Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtspflege des Deutschen Reichs. Herausgeg. von Dr. Franz von Holtzendorff. 2. Jahrgang. 1873.
12. Laband, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches. 3. Aufl. II. Bd. 1895.
13. v. Martitz, Betrachtungen über die Verfassung des Norddeutschen Bundes. 1868.
14. Meyer, Lehrbuch des deutschen Staatsrechts. 2. Aufl. 1885; über Laband in Hirth's Annalen. 1880, vgl. Nr. 1; über Preuß im Archiv für öffentl. Recht. III. Bd., vgl. Nr. 2.

15. Preuß, Friedenspräsenz und Reichsverfassung. 2. Aufl. 1887.
16. Preußische Jahrbücher. Herausgegeben von H. v. Treitschke und W. Wehrenpfennig. 33. Bd. 1874.
17. Reichsgesetzblätter für 1874, 1880, 1887, 1890, 1893, 1896, 1899.
18. Riedel, Die Reichsverfassungsurkunde vom 16. April 1871 und die wichtigsten Administrativgesetze des Deutschen Reichs. 1871.
19. v. Rönne, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches. 2. Aufl. II. Bd. 1877.
20. v. Savigny, Die Friedenspräsenz des deutschen Heeres und das Recht des Reichstags; im Archiv für öffentl. Recht, III. Bd., vgl. Nr. 2.
21. Schulze, Lehrbuch des deutschen Staatsrechts, II. Bd. 1886; das Finanzrecht der Reichs- und Landtage, in der Zeitschrift für das Privat- und öffentliche Recht der Gegenwart, vgl. Nr. 29.
22. v. Seydel, Kommentar zur Verfassungs-Urkunde für das deutsche Reich. 2. Aufl. 2. Abt. 1897; das Kriegswesen des Deutschen Reichs in Hirth's Annalen. 1875, vgl. Nr. 1.
23. Steidle, Kommentar zum Reichsmilitärgesetz vom 2. Mai 1874 mit Novellen. 1898.
24. v. Stein, Die Lehre vom Heerwesen, als Teil der Staatswissenschaft. 1872.
25. Stenographische Berichte über die Verhandlungen des Reichstages nebst Anlagebänden. 1874, 1880, 1886/87, 1890/91, 1892/93, 1895/97, 1898/1900.
26. Thudichum, Verfassungsrecht des Norddeutschen Bundes und des deutschen Zollvereins. 1870; Die Grundlagen der heutigen deutschen Kriegsverfassung, in Holtzendorff's Jahrbuch. 2. Jahrgang. 1873, vgl. Nr. 11.
27. v. Treitschke, Das Reichsmilitärgesetz; in den Preußischen Jahrbüchern. 33. Bd., vgl. Nr. 16.
28. Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft. 28. Jahrgang. 1872.
29. Zeitschrift für das Privat- und Öffentliche Recht der Gegenwart. Herausgegeben von Dr. C. S. Grünhut. II. Bd. 1875.

Inhalt.